

3 1761 11709379 9








Canada. [ Conferences ] Constitutional  
conference, 1969

Proceedings. Third meeting.

~~Dec. 1969, Ottawa.~~



Digitized by the Internet Archive  
in 2023 with funding from  
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761117093799>









Canada [Conferences]

Constitutional Conference, 1969

Proceedings [of the] Third meeting,

Ottawa - Dec. 8 - 10, 1969.





# CONSTITUTIONAL CONFERENCE

## PROCEEDINGS

### THIRD MEETING

Ottawa – December 8 – 10, 1969

© Crown Copyrights reserved

Available by mail from the Queen's Printer, Ottawa  
and at the following Canadian Government bookshops

HALIFAX  
*1735 Barrington Street*

MONTREAL  
*Æterna-Vie Building, 1182 St. Catherine St. West*

OTTAWA  
*Daly Building, Corner Mackenzie and Rideau*

TORONTO  
*221 Yonge Street*

WINNIPEG  
*Mall Center Bldg., 499 Portage Avenue*

VANCOUVER  
*657 Granville Street*

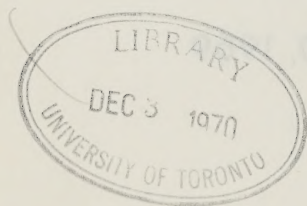
or through your bookseller

Price \$4.00

Catalogue No. Z2-1969/1-3

*Price subject to change without notice*

Queen's Printer for Canada  
Ottawa, 1970





## FOREWORD

The Constitutional Conference held its third meeting in Ottawa on December 8, 9 and 10, 1969. Following the practice established for the first and second meetings in February 1968 and February 1969, the proceedings were again broadcast on radio and television and given extensive national press coverage so that all Canadians could continue to be well informed on the issues being raised in the process of constitutional review.

The Conference received reports from the Ministerial Committees, which were established in February 1969 to study and report on Fundamental Rights, the Judiciary and Official Languages. The Conference continued discussions begun at its Working Session in June 1969 in the fields of the Taxing Power, and Spending Power, and Regional Disparities, and also considered the distribution of powers in relation to the important area of Income Security and Social Services.

Thus the decision taken in February 1969 to carry out a comprehensive review at an accelerated pace is being implemented. The continuing resolve of the Conference in this regard was reflected in its direction to the various committees to press ahead as quickly as possible with the programme of work, and in its agreement to have another working session in June 1970 if possible, to be followed by the fourth meeting in the autumn.

A handwritten signature in dark ink, appearing to read "J. E. Johnson", is positioned in the lower right quadrant of the page. The signature is fluid and cursive, with a long horizontal stroke extending to the right.

January 1970

## C O N T E N T S

	page
Foreword . . . . .	iii
Heads of Delegations . . . . .	v
Agenda . . . . .	vi
 FIRST SESSION: Monday Morning December 8 . . . . .	  1
SECOND SESSION: Monday Afternoon December 8 . . . . .	 47
THIRD SESSION: Tuesday Morning December 9 . . . . .	 99
FOURTH SESSION: Tuesday Afternoon December 9 . . . . .	 155
FIFTH SESSION: Wednesday Morning December 10 . . . . .	 221
 APPENDIX A: Conclusions of the Meeting . . . . .	 241

## HEADS OF DELEGATIONS

The Right Honourable Pierre Elliott Trudeau,  
Prime Minister of Canada

Honourable John P. Robarts, Prime Minister of Ontario

Honourable Jean-Jacques Bertrand, Prime Minister of Quebec

—Honourable G.I. Smith, Premier of Nova Scotia

—Honourable Louis J. Robichaud, Premier of New Brunswick

Honourable Edward Schreyer, Premier of Manitoba

Honourable W.A.C. Bennett, Prime Minister and Minister of  
Finance of British Columbia

—Honourable Alexander B. Campbell, Premier and Minister of  
Development of Prince Edward Island

Honourable W. Ross Thatcher, Premier of Saskatchewan

Honourable Harry E. Strom, Premier of Alberta

—Honourable J.R. Smallwood, Premier of Newfoundland

## AGENDA

1. Division of Powers:
  - (a) Income Security and Social Services
  - (b) The Spending Power: Federal Grants to Provincial Governments
  - (c) Taxation
2. Regional Disparities
3. Reports from Committees of Ministers
4. Future Programme of Work
5. Other Business



**FIRST SESSION — MONDAY MORNING**  
**Ottawa — December 8, 1969**



THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: Well, gentlemen, as Chairman of this Conference I welcome all those who are here today and all those who are watching or listening on television and radio to this morning's opening session.

There are two brand new features to our Conference this morning which I would like to underline. The first is the presence of Premier Schreyer who from Manitoba has joined us for the first time, and we want to welcome him as a young and new leader of a province which will soon celebrate its hundredth birthday.

I would also like to point out the second new feature: the fact that we are meeting in the former Union Station. As Mr. Marchand just remarked to me, Confederation began with railways and we hope it won't end with railways.

It makes me want to start the Conference by saying "All aboard!"

(TRANSLATION)

This room, this Conference Centre, has been set up to meet the needs of the delegates and also of the press, radio and television so that this new Centre should enable the Canadian people to follow these discussions on the Constitution more easily, and should also make it possible for governments to work better together during their periodic meetings.

(ENGLISH)

This is the fourth meeting of premiers and prime ministers on the Constitution. You will recall that at our first meeting we agreed to undertake a complete review of the Constitution. We also reached a consensus on our two official languages.

At our second meeting we discussed the Charter of Human Rights. We also discussed what changes could be made in certain federal institutions like the Senate, and the Supreme Court.

And then at our third meeting last June we began to discuss the division of powers, the allocation of responsibilities between the federal and the provincial governments. And this morning we are continuing with that subject, the division of powers.

But we will look at a new aspect of the division of powers. We will try to see what the best way is to permit every government, federal, provincial and municipal, to ensure that the incomes of Canadians do not vary too widely from region to region, do not vary too widely from one social class to another. Also to ensure that incomes are protected if, as a result of unemployment or sickness or other forms of inability to work, the income falls.

We also want to look at the question of health and welfare services and try to determine what level of government can best deal with problems arising in that area.

You will recall that when we met last February we agreed upon the urgency of our work. We agreed that it was important that we meet frequently. Well, let me just recall that this is our third meeting in ten months, that we met in February and June, and now again this month, but that we do want to make it clear to the Canadian people that these meetings on the Constitution are not being held instead of working on other matters but apart from working on other matters.

There have been many meetings between ministers and officials on various subjects like pollution and housing and auto safety, many problems which concern both levels of government.

(TRANSLATION)

In December alone there will have taken place three major meetings at the ministerial level: there have been meetings of the federal and provincial ministers in the fields of transport and health, this very week and there will also be a meeting of finance ministers; during the current year, therefore, some dozen intergovernmental meetings will have been held.

(ENGLISH)

And to provide the many kinds of services which Canadians expect from their government, we need a clear definition of what those services are, and of which government shall be enabled by the Constitution to provide those services. Therefore it is important to see that the Constitution is not just a legal document; it is an instrument for dealing with the problems, the real problems of Canadians.

One of the best examples of that is the first item we have on the agenda this morning. It is an item which concerns the security of income, the social services from which we want all Canadians to benefit.

When, one hundred years ago, the Fathers of Confederation were setting up the B.N.A. Act, of course, we were living in a society where either man would take care of himself or he would rely on essentially private institutions or on his family and friends to look after him in the hour of need. But today, one hundred years later, we have to make sure that our Constitution clarifies the obligation, the duty and the ability of the various levels of government to look after Canadians in need. And that is essentially what is on the first item of the agenda.

The first item being the division of powers, it is divided into three sub-headings: income security and social services being the first of those sub-headings.

I suggest that for the purposes of discussion we might want to divide income security and social services into three headings.

I believe we have distributed to you a discussion check list. These are the white sheets.

Have they been distributed?

Well, I think I will have them distributed.

We used this procedure last June, you will recall, and we had on a check list the various items brought up by the federal and the provincial governments with reference to the briefs of the various governments, so that we made sure that in discussing an item we would go through every part of every submission made by every government, federal or provincial.

Premier Thatcher?

HONOURABLE R. THATCHER: We can hardly hear you. I don't know whether these could be put up.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: I will try and raise my voice. Thank you for bringing it to my attention. Perhaps we will have to speak a bit louder, all of us, until we attune ourselves to this place and until my voice manages to cover the noise of the incoming trains.



It may be that you will hear me better when I speak in French, because then you will have to use these earphones.

It might be well to solemnize the occasion by tabling the five documents which were issued from the Secretariat. It is in this paper that you have, Constitutional Conference Third Meeting, and in the table of contents you will see that there is the Secretary's Briefing Paper. We agreed to release all these documents. They are already in the hands of all the provinces, but in order to simplify security matters I think we may as well release the documents. They are going to be the working papers and it would be useful if the press and public had access to them: Progress Report of Ministers on Fundamental Rights and the briefing paper of the committee, Progress Report of the Committee of Ministers on the Judiciary, and the Progress Report of the Committee of Ministers on Official Languages.

If this is confirmed we will declare these documents are now available for anyone.

Going back to the first item on the agenda, Division of Powers, we had agreed at the early part of this year to get further into the aspect of Division of Powers in the Constitution, Sections 91 and 92 and the few sections following that.

We had agreed that one of the most important things to look at was the general question of social services and income security, what sometimes is called Social Welfare Legislation or Social Security Legislation, in order that it be known, and, I repeat, known clearly, what level of government has the duty of providing these services and securing income for Canadians who are in need. That is a very fundamental part of the Constitution, and I believe we were right in deciding to bring it up very early in the discussion of Division of Powers and that is how it happens to arrive on this morning's agenda.

The terms which will be used vary, but in general it might be well to explain that we are talking of the security of family income in times of unemployment or inability to work because of age or accident or other form of disability. We are also talking about redistribution of income in order to alleviate poverty and wide disparities in family incomes. Finally we are talking about the provision of health and welfare services such as medical and hospital insurance and immunization clinics,

public health, nursing, rehabilitation clinics, psychiatric care and welfare services to the needy, child welfare and adoption services, and so on.

We suggested that the subject be divided into three, and they are the divisions used by the Government of Canada in this White Paper which you have had in your hands a few weeks now.

The division would be to look at first the responsibility of the federal and provincial governments to support family incomes. For instance measures like family allowances, old age security pensions, guaranteed income supplements, and so on -- all measures meant to support family incomes.

The second would be the responsibility of the two orders of government to ensure families against loss of income, various measures of social insurance such as retirement insurance like the Canada Pension Plan and the Quebec Pension Plan, unemployment insurance, Workmen's Compensation, and so on.

Thirdly, the responsibility of the federal and provincial governments to provide various health and welfare services. The check list follows these divisions: Income Support, Income Insurance and Social Services. At the top of the list you will see the item Definitions, because at least one province argued that social security should be looked at in toto as a whole, and affecting social security as the totality, to one or another level of government.

Therefore, for this reason, it might be well if any province wishes to discuss Definitions at the outset or to discuss this division we have now made in the area of social security between Income Support, Income Insurance and Social Services.

I think if you have looked at the federal brief it will be apparent that we arrived at the functional division trying to classify various kinds of services provided by the State or insurance provided by the State, in order to help Canadians in various situations.

If there is any discussion of this division or if it is felt by some province that it does not cover the totality of the subject, we might begin with that. Otherwise we will go on to Income Support measures.

(TRANSLATION)

Mr. Bertrand, would you at this stage like to talk about the Quebec proposal, namely, that social security should be regarded as one indivisible whole?

Or would it suit you better to comment on it in relation to each of the three divisions which the Federal Government has proposed in this connection, as each is discussed?

HONOURABLE J.J. BERTRAND: Thank you, Mr. Chairman.

If Ontario does not intend, in accordance with custom, to broach the problem of social security immediately, I would like to state my views at this point; if Ontario wishes to begin the discussion, however, I will of course respect the time-honoured custom which holds that Ontario speaks before Quebec.

If such is not the case, I shall proceed immediately to the statement I wish to make.

(ENGLISH)

HONOURABLE JOHN P. ROBARTS: I don't think we need to worry too much. If you proceed Ontario in due course will have something to say.

(TRANSLATION)

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: I believe we agreed at the last Conference to dispense with the opening statements from each government outlining the contents of its brief so that each government could express its views at the most suitable moment.

HONOURABLE J.J. BERTRAND: On the other hand, Mr. Chairman, since, as you yourself have emphasized, we are this morning discussing a very important problem -- that of the distribution of powers with particular emphasis on the field of social security -- I think that, as Quebec's representative, I should first make a statement in which I shall of course cover several of the problems raised by the agenda, or which you have included on the agenda, in connection with social security: the problems of income supplements and guaranteed income.

I feel it is likewise my duty to analyze the federal proposals, reply to them, and clarify Quebec's position at the outset, as long as my colleagues have no objection. This is a very important problem.

This problem will be facing us today and, according to the agenda, tomorrow as well, and it is quite closely linked to the question of spending powers, which must subsequently be dealt with; I think my comments will cover all the ground fairly thoroughly, though more may be said on the matter in a later discussion.

And so, Mr. Chairman, it is perhaps in the constitutional field that Quebec has demonstrated the greatest continuity from one government to another. In fact, whichever party is in power, whoever is premier, Quebec's stands on this matter have shown quite remarkable consistency. If we study the briefs or statements of position of the Quebec premiers who have taken part in federal-provincial conferences at any stage in our history, the same themes, the same preoccupations, the same aims are apparent. The style changes with the man and the period in which he held office, of course, but the substance remains constant, which is the significant factor for us.

Today we are broaching the study of social security, a subject on which Quebec has taken numerous official stands. In fact, Quebec has always insisted on safeguarding the exercise of its constitutional powers in this matter and on resuming the powers presently exercised by the Federal Government in this particular field.

As you know, this position has become increasingly clear as the importance of social security programmes has grown in our society. I have no intention of recalling the historical background at great length; I wish merely to point out that, in this connection, my two immediate predecessors advanced viewpoints which very closely resemble those which I shall set forth today.

Last year we submitted and published a working paper covering the whole constitutional question. We wanted all the citizens in the country to know how we envisaged the distribution of powers in a new Constitution. I should like to refer to certain essential points in that document to show you where we stand.

In the first place we want a distribution of powers which will be flexible enough to accommodate each member state in the federation. We know very well that what is suitable for Quebec is not necessarily suitable for the other provinces. This is why we are asking that the future Canadian Constitution be sufficiently flexible so that it can be adapted to the needs of each. As for us, we clearly want a greater decentralization of powers



while leaving the member states who so desire the freedom to delegate part of their powers to the Federal Government. In this way, Quebec could exercise all the powers that it feels it needs without, however, preventing a greater measure of centralization or federal intervention.

The principle underlying the distribution of powers in general applies also to the field of social security. In this connection, Mr. Chairman, the working paper we published last year states, and I quote:

"Social security, including all social allowances, old age pensions, family allowances, health and hospitals, manpower placement and training should be allocated exclusively to the States" (States being understood here in the present meaning of provinces).

This stand was so formulated in order to take into account the almost unanimous feeling of the political parties and intermediate bodies in Quebec. It also reflects the conclusion of the Tremblay Commission, as well as the opinions expressed in a number of briefs submitted to our Parliamentary Committee on the Constitution. In fact, the statement I have just read represents, in our opinion, the consensus of Quebecers on the constitutional aspect of the question with which we are dealing today.

You may wonder why, in social security matters, there is such a consensus in Quebec and why it has lasted so long.

If you will permit me, Mr. Chairman, I shall come back to that in a few minutes. For the moment, I should like to analyze the Federal Government's positions as they appear in the White Paper just published.

What is the Federal Government proposing in answer to Quebec's clear, precise and repeated claims -- claims which are one of the main reasons for the present constitutional revision?

It is not even proposing the status quo. It is going farther, or not as far, depending on how you look at it; not only is it refusing to acknowledge the priority, conferred on Quebec by the present Constitution, but it wants to take away from Quebec some of the powers it already possesses. Furthermore, the Federal Government is asking that the unlimited spending power it has often used



in the past with the help of abundant tax resources be henceforth confirmed in the new Constitution. Finally, it wants to get dominant power in matters of pensions and pension funds; this would mean that we would in effect lose control over the Quebec Pension Plan and all related programmes.

To summarize, I would say that the Federal Government is planning to maintain the upper hand in all the programmes it already controls, and that it also wants to ensure its dominance in matters over which, in its opinion, provincial powers are now too great. Not only is it refusing to hand over to Quebec the programmes for which we have frequently asked and concerning which we have been given legal priority by the Constitution, but for all practical purposes it wants to get its hands on certain programmes which are now under provincial jurisdiction. In our opinion, Mr. Chairman, this is doing things backwards.

It will therefore be easy to understand why Quebec cannot accept either the federal proposals contained in the White Paper or the philosophy on which they are founded.

Let us now look at the principal arguments on which the federal position is based.

In the first place, the Federal Government has chosen programme definitions which, though not bad in themselves, do enable it to draw categorical distinctions between income security and social services that do not always conform to reality. The overlapping effect of the various social security measures and the influence they exert on one another are not really reflected in the federal definitions. The latter may be useful to the Federal Government in advancing its thesis, but they are neither sufficiently exact nor sufficiently fundamental to serve as the basis for a division of powers under the Constitution.

In the second place, the Federal Government gives the impression that it is the only government in Canada capable of taking the necessary measures to provide effective assistance to Canadians. It argues as if the provinces were and always will be incapable of demonstrating leadership in this field. Without going back too far into the past, it may readily be shown that Quebec has been in the forefront of social security progress. Suffice it to note that in 1961, Quebec instituted its own programme of educational allowances,

which was copied three years later by the Federal Government. It was also as a result of Quebec's influence that the Canada and Quebec Pension Plans were worked out. Quebec was the first to talk of registering social security plans, and the first to replace tax exemptions with family allowances and exempt small taxpayers from all taxation. I would also point out that the Canada Assistance Plan derived its inspiration from a report published in Quebec in 1963, the Boucher report. Furthermore, it was in Quebec that Canada's first system of graduated family allowances was introduced. It is also Quebec that has recently proposed a bold and sweeping reform of the entire family allowance programme. Finally, the National Assembly has just passed social assistance legislation that breaks new ground in the field of prevention and social rehabilitation.

I think these few examples show that it is wrong to take it for granted that only the Federal Government is qualified to innovate in the social security field. It is sometimes possible to have the opposite impression, especially with regard to the Federal Government's family allowances, which have never been adapted to the needs of our families and have not really evolved at all since their introduction a generation ago.

Thirdly, the Federal Government claims that income support measures are absolutely essential to it if it is to establish a national policy on the redistribution of wealth. The claim is greatly exaggerated. For the moment, I shall say only that insofar as the income support programmes referred to in the White Paper are concerned, there is no redistribution in favour of Quebec. I have no need of further proof than the actual figures given in Appendix C of the Federal Government's White Paper. Quebec currently receives a quarter of the federal allocations to major income support programmes -- \$602 million out of \$2,405 million; Quebec also pays a quarter of the Federal Treasury's revenue. In this field, Quebecers receive the equivalent of what they contribute to the Federal Government in the form of taxes. Thus, there is no redistribution, at least insofar as Quebec is concerned. In any case, our calculations show that although it is true that the two richest provinces pay more than they receive under these programmes, the reverse is true of three other provinces which are themselves richer than Quebec. This is why we have always maintained that the redistribution of wealth should be achieved mainly through equalization payments.

Fourthly, the Federal Government also bases its position on the "community spirit" argument. If it is meant that social security permits a stronger feeling of belonging to Canadian society, it seems to me that there are better ways of enabling such a feeling to emerge. The feeling of belonging to Canadian society will be all the stronger, in my opinion, if the member states of the federation are recognized as adult governments, capable of assuming their responsibilities, and not as subsidiaries of an omnipotent and omnipresent central government. In this respect, Mr. Chairman, I am very much afraid lest the method employed by the Government of Canada in seeking to establish a community spirit -- that of reducing the powers of the provinces -- should achieve the opposite result, at least insofar as Quebec is concerned.

In the fifth place, the Federal Government cites the need for portability of social benefits in support of its position. Portability already exists, and not only in respect of federal programmes. It works very well in the case of pensions and workmen's compensation, and it is understood that Quebec will continue to support it in principle. In short, there is no reason why the provinces should not be able to reach agreement together on reciprocity in social security matters.

In the sixth place, the Federal Government claims that it must retain all its powers in the field of social security, because if a significant number of tax points were transferred to the provinces, it would no longer be able to meet its economic policy responsibilities. This is an old argument, and it is easy to show that even if a number of tax points corresponding in revenue to the cost of the major income security programmes were transferred, the Federal Government would still have sufficient latitude in taxation to be able to discharge its economic responsibilities. Thus, our economists have calculated that on the basis of the value of the tax point as defined in the White Paper on Taxation, the Federal Government would be left with about 40 per cent of the income tax of individuals in Quebec, compared with the present figure of 50 per cent, supposing that the entire tax transfer were taken from this tax alone, which is not necessarily the case; in other words, this argument does not bear analysis.

The federal document has many other very questionable aspects.

Thus the distribution that it proposes, entrusting the Federal Government with income security programmes and



the provinces with social services, involves in the long run a great risk of causing a serious distortion of social security in general. Indeed, the Federal Government will be led to act mainly in the fields that it reserves especially for itself, with the result that it will put great emphasis on the programmes that involve considerable expense; whereas, actually, perhaps it should be orienting itself toward other forms of social security in order to achieve maximum efficiency. The federal position "freezes" social policy, so to speak, in its present forms. The Federal Government's position would make it very difficult to accomplish the necessary integration of certain income support measures with the social services.

In summary, the outlook of the Federal Government is static. It is as though it had taken a photograph of today's social security for the purpose of distributing, between the central administration and the provinces, the existing programmes, in their presently existing form, without considering that changes might come about to greatly alter the nature and scope of such programmes.

The Federal Government has made no attempt to solve the problem of social security for the future; all it is doing is proposing a new distribution of the component parts of the present system.

The Federal Government's proposal would lead us inevitably to perpetual federal-provincial friction. It even anticipates that, for it proposes to have the courts settle borderline cases by determining whether this or that programme contains sufficient income security to be allotted to the Federal Government or sufficient social services to be handed over to the provinces. In other words, the boundaries that it proposes to lay out seem to it sufficiently vague for it to foresee already that the courts would have to intervene in order to clarify the situation. This is not especially encouraging just at a time when we wish to reduce the grey areas as much as possible and, by the same token, decrease the number of federal-provincial disputes.

I should also mention that the Federal Government is anxious to have the limitless spending power that we have always objected to confirmed. It is precisely this spending power that has frequently increased the number of conflict situations that we all deplore. However, it is proposed that we perpetuate this, under the pretence that we need it for the purpose of redistributing wealth. In this connection, I should like to recall the position to search for such limits. This concern must be extended to

all sectors. Otherwise, in the matter of social security, for example, the Federal Government will end up by acting as though -- aside from the official Constitution that we drew up with so much effort -- there were a parallel Constitution, unwritten, semi-official and even clandestine, which the Federal Government could use as it saw fit in order to get around what does not please it in the formal provisions drawn up by common consent.

In drawing up a new Constitution we must look to the future. The new distribution of powers should be as clear as possible, so as to enable the government responsible for a particular sector to possess all the necessary implements for the accomplishment of a dynamic integrated policy. This government should be able to reconsider its activities from time to time and to redevelop its programmes so as to take into account the evolution of social realities. It should be in a position to rethink its objectives and reorganize its programmes without being caught in the vise of a division of constitutional responsibilities within the same sector.

Let us take the case of industrial accidents. Are we to be prevented from integrating this programme with other social insurance measures because we have lost priority in this latter field. Let us take, too, the case of temporary disability or wage insurance: are we to be prevented from changing, in this connection, our pension system that we put forward in our working document; and I quote:

"The Federal Government should be the principle party responsible for the balanced economic growth of the country as a whole, for the achievement of a certain degree of economic equality between the States, and for the overall distribution of wealth between these States, through equalization. As for the States themselves, they should be the principal parties responsible for the balanced economic growth of the various regions that make up their respective territories, for the achievement of the greatest possible economic equality of these regions with respect to one another, and for the distribution, among the citizens of their territories, of wealth and collective services -- this being achieved, among other things, by social security, education for all and the dissemination of culture.

"Of course, particular circumstances may require special measures on the part of the Central



Government, in which case it would be necessary, just as in the case of equalization, that precise criteria be defined so that all the States that find themselves in the same position may be able to benefit equally by such measures." (End of quotation)

This means, then, that we recognize the federal use of spending power, but within definite limits. Already we have begun, with regard to joint programmes because the Federal Government is now to have the last word in such matters?

Take the case of family policy. How can we help families to raise a reasonable number of children, to educate those children, to care for them, while still leaving to the head of the family his sense of responsibility and his desire to work? Recently we published a White Paper -- from which I shall quote a few extracts -- which proposes a new manner of realizing these objectives and requires the repatriation to Quebec of the federal family allowances. Are we to be prevented forever from applying this programme because of a new Constitution that would give the last word, in social matters, to the Federal Government?

Here is what we said in Chapter VI of this White Paper, and I quote:

"In recent years Quebec has shown its firm intention to develop a coherent and co-ordinated family policy that would be its own. The application of a Quebec family allowance system constitutes one of the examples of the policy that has thus been adopted by Quebec. Nonetheless, however effective such family allowances might be a general policy could not be limited to the implementation of such a measure alone. Quebec has already adopted many measures along these lines. Some of them are intended to assure that with respect to those items recognized as of prime importance in our society, the needs of each family member are met. Measures in connection with education, health, housing and a steady income deserve mention. By way of example, there are educational allowances, student aid, bursary loans, medical aid and hospital insurance, public housing, social assistance and the pension plan. Other measures meet particular family and social situations, making certain services available to families, for example, there are child protection

measures, social welfare courses, reception centres, retraining classes for juvenile delinquents, the network of social agencies. In addition, there is legislation pertaining to personal and family status. We might mention the provisions pertaining to separation as to bed and board, alimony, annulment of marriage, parental and marital responsibilities and divorce.

"However, the diversity of these measures and programmes gives rise to a certain amount of confusion and clouding of issues. Our policy needs to be given greater coherence and to have its future direction more carefully defined.

"From such a viewpoint, the most pressing measure is obviously the implementation of a revised system of family allowances. Once this change has come about the consolidation of the general social security system will necessitate the proportional reduction of benefits paid under other programmes in order to wholly or partially cover the costs arising where there are children in the family. The pension plan, the workmen's compensation scheme, unemployment insurance, vocational training allowances -- they are all programmes where present payments provide for dependants or take them into account, and which will therefore need to be revised.

"With respect to social assistance, the adjustments planned would not necessarily improve the financial position of the families assisted. But insofar as the latter will be reintegrated into the labour market, they will continue to benefit from family allowances. This payment could be adequate to raise a number of families above the poverty line and thus improve their children's prospects for the future.

"As is the case with family allowances, school attendance is a requirement for educational allowances and student aid, so that this constitutes a strong incentive for the family to encourage their children to pursue their education. Consequently, we must plan to combine these payments, or at least establish close connections between them.

"However, if the modification proposed above prove necessary for the preservation of coherence

between the various social programmes, it is nonetheless essential to plan for new measures. Quebec might thus follow the example of certain foreign countries which have taken great care in formulating a family welfare policy by examining the possible justification for setting up a system of allowances for mothers who have become head of the family through the husband's absence. This type of allowance might prove a suitable solution to certain problems which beset mothers who are torn between the requirements of their jobs and their families' needs. might be an equally good thing if the mother's allowance replaced the family allowance paid upon arrival of the first child, as has been mentioned in chapter four of our White Paper. The same type of research could be undertaken on the establishment of a system of health and drug insurance and on the expansion of public housing programmes. Undertakings of this kind would most certainly help us to achieve our goal of combatting social inequalities.

"Nonetheless, the fact remains that we cannot limit ourselves to such measures in the development of the Quebec family plan. The State must also play a role in the maintenance and protection of the family. It must see to it that the members of the family have available to them at all times all the programmes, services and institutions which will enable them either to safeguard the family unit or to settle the problems arising from its existence in the best way possible. But the State's involvement here is necessarily more complex than this, for it must take into account the values which are proper to the family.

"These values, both the strictly family and the social ones, as well as the problems which the modern family has to face, concern, among the other things, family planning, the work contribution of members of the family, and the role of the husband and wife.

"Seen in this context, such moves as the setting up of family courts and the co-ordination of legislation concerning children and the family into codes regrouping under one philosophy the whole body of scattered provisions which govern these domains seem, if they are not steps to be taken immediately, at least to offer subjects for

reflection which will form the basis of positive future action.

"Finally, the well-being of the family can be pursued by the introduction of several additional measures. We might mention the development, which is already well underway, of policies on housing, leisure, sport and participation in cultural life."

This, Mr. Chairman, is what we had to say in our White Paper on family allowances. It makes it clear that, if Quebec is determined to take charge of the whole field of social security, it is not only for practical administrative reasons, but also for cultural reasons.

The fact that an individual receives a cheque from the cultural point of view. However, what does have an influence on culture (understood as a way of life) is the whole system on the basis of which the cheques are issued, that is to say the social policy of a State. This policy can influence all the activities of a society; it can create a feeling of dependence where such a thing might have been avoided, or it can destroy family ties. Or, again, it can discourage or encourage demographic growth, put emphasis on individual or on family values. Social policy is the result of the aims of a society whose behaviour it can subsequently influence.

From this point of view, it is an error to see nothing more in the guaranteed income programmes than a simple measure of economic policy. There is much more than that. These programmes are in fact the administrative expression of a social aim, founded on the values of a society.

In short, social policy is to individuals and families what educational policy is to children and to society. It forms a whole and constitutes an instrument of action. To separate it into various parts and to give some to one government because they are social services involving personal "pay" and others to another government because it has more sources of income, is in fact to dissolve the necessary unity of conception.

And this unity of conception is a very practical necessity. Where it is lacking, duplications, contradictions and omissions will result. And the public will be poorly served.



In brief, our basic position is that it is necessary to determine who will have the responsibility, which cannot be divided, for directing and developing social security. We do not want to impose our conception of things on others, but we believe that, insofar as the people of Quebec are concerned, the responsibility cannot lie, as much for practical as for cultural reasons, with the Quebec Government.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: Well, the Quebec point of view has been presented to us.

I think this creates a slight problem for the Chairman: I thought we had agreed not to take turns reading our briefs but to get to the different agenda items as soon as possible, so as to discuss each one in succession.

Of course, each delegation has the right to read its brief. I don't know whether other provinces want to present their general point of view as Quebec has done. If they do, I certainly could not, as Chairman, intervene. But I think that for the future, we should be well advised to reach a definite agreement on procedure: because we have a brief of about one hundred pages which I also should like very much to read on television. But it would be rather time-consuming if every delegation were to do the same thing.

HONOURABLE J.J. BERTRAND: With your consent ...

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: Mr. Bertrand.

HONOURABLE J.J. BERTRAND: Whatever time I may have taken up I shall leave to others, and I won't interrupt so often.

I thought it my duty -- your White Paper was submitted to our officials, that is to say the working document was submitted to our officials sometime ago -- your White Paper was, as it was your duty, presented to the public a few days ago; I thought it my duty, and I think that in such circumstances each provincial Prime Minister must act in accordance with what he thinks to be his duty.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: I do not deny it, Mr. Prime Minister. I am simply saying that we should come to an agreement for next time. I think that we had all agreed to table our documents before the public on Thursday or Tuesday of last week, after having exchanged

them among ourselves three or four weeks ago by now. And I am simply suggesting to those other delegations which would like to proceed as you have done that it is now their turn to speak.

As for me, I do not think that in the name of the Federal delegation I wish to discuss your various proposals; I shall wait until the different items come before the assembly. You have touched on several of the items on our agenda, and, as you say, there is something to be said for giving your position at the beginning so you do not have to keep on repeating it.

There are certainly some historical points which I would question in your brief, when you say that there is no need to go back to ancient history to prove that Quebec has taken initiatives. Indeed, I think that if we had gone back to ancient history we would have found that it was the Federal Government which had taken the initiative.

HONOURABLE J.J. BERTRAND: Mr. Chairman, I do not deny that there are some well-founded arguments in your White Paper. I stuck to ancient history because we are always being accused of going back to the days of Noah; I wanted to stick to recent facts, to very recent legislation in order to show that if in this field the Federal Government did, as I admit -- and your White Paper points this out -- apply or adopt certain measures at certain periods, I am not denying it. Actions were undertaken by preceding Federal Governments which testify to the central authority's concern in this field. And I even have some notes on this: the Federal Government wanted to prove that it could make innovations. And we grant that, at a certain period, it did play a role. I think that as you did point this out in your White Paper, you will not reproach me with having wanted to do the same thing about the most recent measures adopted by the Quebec Government.

I do not deny this fact.

(ENGLISH)

HONOURABLE W.A.C. BENNETT: Mr. Prime Minister, you made certain statements when opening the Conference. The Province of Quebec made a statement. The Canadian people are looking in on television from coast to coast, which is far different than issuing press releases. I think it is important for the people across the country to get the viewpoint not only of the Government of Canada and the Province of Quebec. I think the whole situation



should be outlined and that all Prime Ministers should make their brief statements. I think we should now make them.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: That is what I was suggesting, that since we have begun making statements at the outset we will revert, insofar as Premiers wish to do so, to the privilege they all have of making whatever statements, as long as they wish, at the outset of the Conference.

This is one of the advantages of being on television and having public sessions, that we can all make long speeches at the outset of the Conference then get down to the business on the second or third day. I think now we should go round the table. Premier Bennett, perhaps you would like to begin?

HONOURABLE W.A.C. BENNETT: No. British Columbia does not claim number one priority. We will yield to Ontario.

HONOURABLE JOHN P. ROBARTS: For that privilege I say thank you. I will make some general remarks. Although I have a certain amount of paper in front of me I do not intend to make a long statement. On the other hand, it is rather difficult to put your position without making a statement. Therefore I will follow Quebec and indicate the approach that Ontario is taking to the whole problem of social security and the distribution of powers.

First of all, I think we have to look at the scope of the problems we are facing. Before we get into the specifics of the paper circulated last week by the Canadian Government, I think we should discuss some of the broader principles and issues which underlie the very complex problem that we are dealing with, the problem of income security and social services. After all, there exists now in Canada an enormous number of programmes in this area. All of them involve very large expenditures of public funds. Many of them are presently coming under very close scrutiny and perhaps criticism by the governments and by the public generally. What are we really trying to do in this whole endeavour of social security as we call it? Are we spending our tax dollars in this field in a sufficiently wise and efficient manner? Do we need more social security programmes, or less? Are the present programmes really serving the people of Canada who most need this assistance? Can we afford to keep on redistributing our wealth before we have actually created that wealth? Are we taking the future sufficiently into

account in our present proposals, which, I believe, is one of your points, Mr. Bertrand, or are we really planning to fight the last war so to speak?

I think some of these very broad questions have to be looked at and discussed before we can distribute powers in a constitutional way. I think that in our approach to this whole problem of social security, as I think is necessary in all the issues in our constitutional review, we should debate the fundamentals and we should be very fluid in our attitudes before we arrive at final positions. Ultimately, of course, we must arrive at final positions, but I would point out to you that we have not yet decided how we can change the Constitution nor have we agreed on a method of doing it.

Therefore can we arrive finally at what we are going to do before we have decided how we are going to do it? That is one question that rather disturbs me. What worries me here, and what has concerned me over the past few days as I read the submission of the Federal Government, is that I sense we are striking conclusions before we have completely surveyed and found out what the problem is all about and in what direction we should be proceeding. In other words, I do not think we should rush to get at the particulars until we have fully discussed the general basic positions.

Therefore, in my remarks this morning, which I will make very brief now but perhaps add to at other points as we go along, I would like to touch on a few themes which I think should preoccupy us before we become too involved in detailed and immediate proposals. For example, the Government of Canada in its most recent Speech from the Throne referred to its intention to publish a white paper covering the whole field of social security. I suppose in time this will be a most important document and I think its ramifications and suggestions can and may be eventually woven into our current discussions. It is being prepared by Dr. Willard, is it?

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: No, that is an internal document.

HONOURABLE JOHN P. ROBERTS: Am I on the wrong track? It has been drawn to my attention that a white paper is being prepared on all aspects of social security. It might be of value to us. Insofar as the Federal Government proposes that much of the social security realm should be a concurrent jurisdiction it will be necessary to compare the long-term objectives of the Federal

Government with our own provincial objectives in order to arrive at an agreed distribution of responsibilities in this field.

Premier Bertrand has laid before this Conference some of the forward-looking policies he has in mind for the Province of Quebec. We have similar plans in mind for Ontario and no doubt the Federal Government has similar plans. Perhaps these various plans should be matched one against the other in order that we have similar ultimate goals and do not end up in an argument eventually as to who is going to do what. This might very well be settled or at least discussed before we come to fixed final positions that we might take constitutionally.

In addition to this, it seems to me that there is a very wide-ranging debate taking place not only in our own country but in many countries, about the direction in which future development in the field of social security should go. This debate that is going on has not been confined to academic circles or to governmental circles, but it is the subject of very wide discussion in the newspapers and other communications media. We hear it continuously. I think some of these matters are going to have to be discussed by us before we lock ourselves into constitutional positions.

Some Canadians maintain that we have reached a point where the basic objectives of social security measures have been largely attained. Some people advocate that the present task is not to introduce further large-scale government programmes, but to make the ones we have work and perhaps to eliminate some. Some people do not agree that we need further programmes, but what we need to do is consolidate and rationalize what we presently have and to ensure that our present programmes are in fact meeting the objectives for which they were established. The effectiveness of some of our programmes is being challenged. There are plans being put forward and discussed covering guaranteed minimum incomes and negative income tax and there is great variation of opinion in our country about these programmes -- whether they should replace everything we presently have or should be in addition -- and the extent to which governments have financial capacity to introduce programmes of this magnitude.

There are more radical proposals even than these. There is some thinking about a time when technological change will revolutionize the relationships between work and leisure time, and we are looking to the time when what

we call social security will only be part of a larger field of public endeavour related to the full development of the individual. An endeavour of this type, which might very well come within this field, will encompass all kinds of activities in educational, cultural, recreational, economic and taxation programmes. I believe this is part of the point that you made, Mr. Bertrand, on the ultimate scope of what we are talking about and the ultimate effect of constitutional changes that we might make.

Therefore, any proposals for constitutional change in view of the fluidity of thinking in this whole area, must provide our federal system with sufficient flexibility to adapt to these situations as they occur and to adapt to them in terms of the responsibilities of all governments, all the provincial governments and the Federal Government.

I suggest, therefore, that we must be extremely careful here this morning not to accept the distribution of responsibilities in this whole field or a definition of powers within it which is based simply on present needs or on the present situation, because we could be building on shifting sand, if I may put it that way, because I think it must be obvious that there are going to be some very large changes in this whole field. If we approach constitutional change here this morning and in these conferences based only upon the situation as it is today, we may be locking ourselves into a situation which we will wish we had not at some time in the future.

We might call this discussion social security or social welfare instead of income security and social services. Any of these terms would serve to bring to mind the many programmes that are now being provided by the federal and provincial governments across Canada. However, I think we would all find it difficult, any of us would, to define exactly what is meant by social security or social welfare. Which programmes fall in which category? Which are economic and which are income support programmes? For instance, where does manpower retraining fit? Is it an economic programme or is it a social security programme? We have a system of legal aid in Ontario. Where does that fit? Is it social security, or is it an aspect of the administration of justice?

Definitions are bound to be arbitrary. And they can either be so general as to be useless or so broad as to be restrictive.



I point out that we must be very careful when we use these terms and when we look ahead as to how we are to deal with these matters in our country.

That is for openers in any event, Mr. Chairman. Ontario suggests that the subject deserves and must receive a great deal of very thoughtful and deep discussion before conclusions are reached and before any positions are struck. Because if we arrive prematurely at positions which have not been properly thought out, we can foresee a great deal of difficulty, not only in administering the programmes themselves but a great deal of difficulty in adapting our federal philosophy to what we may have done.

I may have something to say later in this Conference about the whole question of federalism as opposed to centralism. But there is no doubt that we have to preserve the regional aspects of our federal system, and we will not achieve this if everything is centralized in Ottawa, because we have to have a federal system in order to recognize the regional differences. And that is part of the background against which we must make our decisions.

That is our first look at this entire problem from a general point of view.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: Thank you very much.

Perhaps now the Premier of Nova Scotia would want to make an opening statement.

HONOURABLE G.I. SMITH: Well, Mr. Chairman, I am not sure whether one would define Nova Scotia's statement as an opening one in the sense it is general. We are prepared to deal with the agenda item by item. And I think that perhaps what I now have to say would be more relevant to this type of discussion than to consider it something in the nature of a general opening comment.

Perhaps, however, I might proceed on the basis of making our comments on the suggestion under the agenda heading. I think we would have to say, Mr. Chairman, that Nova Scotia does not find a great deal wrong with the things as they are now. Nevertheless we recognize that this is not a view which everyone holds. And consequently we are quite ready to embark in this Conference on an endeavour to find changes which will advance the cause of national unity and at the same time improve the ability of



the various levels of governments to serve the needs of the people for whom they have the responsibility and to whom they are responsible.

There have been some clear indications of apparent divergence in view this morning. I am not at all sure whether those divergencies are of a kind which cannot be reconciled. For perhaps after all the objective of all of us is the same. Surely it is to find a method of dealing with these problems as we find them on the agenda today which will be acceptable to us all and which will advance our ability as governments to serve the people of Canada.

Therefore I am not at all sure that we should accept an apparent divergency of view as one that is so fundamental that it cannot be reconciled. And it seems to me that one of the objects of our discussion today is clearly to understand where these divergencies appear; what in fact they are; recognize them for what they really are (and this may take some discussion) and then, having ascertained the nature and extent of the divergency, seek to find some method of reconciling those views so that we can, if we feel the Constitution must be changed in order to improve it, finally find a method of doing so which we can all accept.

Now, that is a general statement perhaps but it is related specifically to the kind of discussion we are bound to have and which we have embarked on already in the specific points relating to income security and social services.

We think that the first thing to do, if we are to deal with these items on the agenda, is to understand clearly what the suggested changes are. We would want to know with a good deal more certainty, I think, before we would feel we could agree or disagree, just what are the precise implications for all of us -- and in particular, of course, for our province -- in the contents of the White Paper which we have before us.

For example, what will happen to our shared-cost arrangements for provincial programmes and income support and social services which exist under the Canada Assistance Plan?

We cannot help but wonder whether in this paper there is expressed the intention that the Federal Government should provide 100 per cent of these for income support based on the average need in Canada. We also wonder whether, as in the past, the amount at which the

maximum is set will be selected on the basis of expediency or whether it will be based upon some welldefined formula.

If, for example, the Federal Government decides to place emphasis on one type of income support programme and provincial governments (or some of them) see the need for alternative types, is it not inevitable under the proposals we are considering that the federal programmes would prevail?

And perhaps that is a good thing. I am not arguing that it is not. But this is something we want to be very clear about before we give assent or dissent to the proposals.

It would be helpful to know, Mr. Chairman, if the proposals envisage that the Federal Government will continue its present shared-cost arrangements with respect to the provision of social services, even though the White Paper proposed that the province should have paramount jurisdiction in this field.

We submit that it may be necessary to provide more complete legislation than has been envisaged in order to enable it to be determined.

For example, where is the primary jurisdiction for programmes that contain elements of income support and elements of social services? Can we find the White Paper perhaps indicates (it may be a bit difficult to do so) the clear dividing lines between such programmes?

In essence we think we ought to know how these and other provisions will affect our present programme from an administrative, financial and constitutional point of view. And we think that the first and most useful step this Conference could make would be to get clear in our own minds just what would be the specific result in these areas if the federal programme, or the federal suggestions, were adopted.

It does seem clear that the proposals, if accepted, would provide a legal framework through which the Federal Government will acquire a strong hand both in the income security and social services field, even where these have been recognized as provincial in jurisdiction up to now.

And I think it is worth remembering that the existing shared-cost programmes provided for federal entry

into these programmes within provinces only by agreement of the provinces.

As I said, if the changes in the Constitution such as those advocated by the Federal Government would advance the cause of national unity and enable governments better to serve the needs of their people, then we are quite prepared to examine any of them; and, upon such examination, if the results are satisfactory, to accept them.

As in all previous conferences, however, I think we should say one thing which is fundamental to our conception of the Constitution: That we could not accept any change the result of which would be that the Federal Government had not sufficient legal jurisdiction and financial resources to conduct itself as a strong government both with regard to our domestic affairs and with regard to our position among the nations of the world.

There is one other thing that seems to us to be of vital importance. If changes are to be made in responsibility; that is, if the responsibility as now carried out by the respective governments is to be changed, and if these changes involve more responsibility to the provinces, then it would seem to us that they must be accompanied by changes in access to financial resources, which are known, with as much certainty as any of us can tell about the future, to be sufficient to carry out the new responsibilities of the provinces without danger of having to increase the general tax burden of the provincial taxpayer.

Well, Mr. Chairman, I think that is all we care to say at this moment. But I do wish to emphasize that as far as we can tell it is difficult to agree or disagree until we have more certainly ascertained the probable implications of the proposals in the white paper.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: Thank you, Premier Smith.

(TRANSLATION)

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: The Prime Minister of New Brunswick, Mr. Robichaud, has the floor.

(ENGLISH)

HONOURABLE L.J. ROBICHAUD: For almost ten years now I have been attending these conferences both federal and provincial. They are always very interesting meetings. As you said, Mr. Prime Minister, there are tremendous advantages but there are certain disadvantages as well.

I do believe that these conferences are successful to a degree. I don't think we are quite as static as the clock I have been looking at since this morning which is facing me. It is extremely static. The arms are pointing upward to 12 o'clock always; they don't move at all. I don't know whether it is 12 o'clock noon or midnight but I think it is noon and I think we are not in the dark here.

I think though the task that the Canadian people have set for this group is an awesome and difficult one. I believe millions of citizens who are now unborn will either praise us in the future or may damn us in the future depending on the success of these deliberations.

I think much has been accomplished but I think also that much more remains undone and unresolved. I think it is the point to ask ourselves what other course we can set for these meetings, the most useful and possibly the most effective one.

Most of our work, as far as the past, has been based on the belief that the fundamental division of provincial and federal powers under the Act, under our Constitution, is still sound, and that we have to clarify and strengthen the Act.

Yet has so little changed in the last hundred years?

Is it wise to place our faith, to some degree, in a document signed four years before the Franco-Prussian War.

I suggest it is not.

(TRANSLATION)

There is a rare dynamic spirit alive in our times. We must therefore ask questions boldly and make decisions which are daring but well thought out. If we fail in our task, the failure will not fall only on our own shoulders but will affect the future of several generations of Canadians. If we do not succeed we will dishonor the



hopes of our predecessors, who a hundred years ago drew up a Constitution which was excellent for its time.

We all know how difficult it is for a new country with no tradition of cultural and communal solidarity to write a Constitution having respect for the legal and political realities which may survive the tensions of a world which is constantly renewing itself. There are abundant examples, particularly in the countries of Africa and the Orient.

It is ironical, isn't it, that it should be more difficult for a country like Canada, with a hundred years of development and peaceful expansion behind it, to undertake a fundamental revision of its Constitution. The very fact of our century of survival and growth gives a certain credibility to the clauses of our present Constitution.

The result of this credibility is that we are afraid of major changes and would rather not go beyond the correction of administrative imbroglios and minor inconsistencies, and the extension of the spirit of the Constitution to cover federal and provincial policies which are already in force but are without sanction in the Constitution.

I am convinced that this is no longer enough.

It is possible to ask oneself seriously whether the constitutional provisions as embodied in the British North America Act, and the complex body of non-constitutional clauses which has been grafted onto them during the last hundred years can continue to serve as a Constitution for another century.

(ENGLISH)

The present Constitution, Mr. Prime Minister, was written before the automobile, before mass transportation, before urban sprawl, before problems of pollution and the wide-spread problems we have in welfare and education.

Despite this it has stood up remarkably well; a tribute both to the wisdom and foresight of its drafters and the ingenuity of the legislators during the intervening century. The Fathers of Confederation could not foresee the increasing demands that wide-spread health and welfare and education services would impose a crushing financial burden on provincial governments.



Succeeding governments and legislatures have recognized this and coped with it as best they could. The present proliferation of cost-sharing programmes reflects these efforts. The Federal Government insists on its rights to spend in the national interest, a doctrine which is largely a justification for intervention in fields of provincial jurisdiction. I say this very deliberately. This is symptomatic of society's determination to adjust the Constitution to meet current needs but these advances, for which all governments claim credit, have taken place despite the constitutional provisions and not because of them.

Very little that has been proposed in the constitutional review bears directly on a fundamental anomaly of the British North America Act, the fact that the jurisdictional allocation of prime financial responsibility for many programmes is no longer related in any way to the ability of the jurisdiction to provide these finances.

Where this works the greatest hardship is in those services that society now widely regards as being of basic importance: welfare, education, housing programmes and justice, which the Federal Government has consistently regarded as part of the public interest.

Without reservation I support the Federal Government's view of the overriding national importance of health, welfare, education and other fundamental social services to the continued well-being of Canadian citizens regardless of where they live today.

We will not have a Canadian community or a Just Society, Mr. Prime Minister, until all Canadian citizens can expect adequate education, minimum income maintenance, health services, shelter and equality before the law as basic rights. Secure in the knowledge that we will receive these, each of us can build the kind of life we all want for ourselves, our family and our community. Without them we can build little or nothing.

I believe that New Brunswick recognized this within its own boundaries when in 1967 it relieved the municipalities of the crushing financial burden of health, welfare, education and justice services. It did this in the belief these basic services were the legitimate responsibility of the government which represented all the people and it could therefore more equitably ensure that all citizens have equal access to adequate levels of these services. We have done it in our province and it works.

We have laid a foundation for the Just Society, a foundation which should extend to every part of this country.

I therefore propose that the Government of Canada assume the same responsibility for these basic services on behalf of all Canadians as the Government of New Brunswick did for its citizens when we introduced the Programme for Equal Opportunity. Such an initiative reinforces the principle of maintaining a vigorous federal spending power in the national interest, a position most persuasively advanced at these meetings by the Government of Canada. This would add a new prospective to the dynamic programmes being developed by the Department of Regional Economic Expansion, which is one of the most welcome and significant contributions yet made to national development.

A positive partnership between both levels of government in these fields I believe would merge the kinds of programmes that would assist all Canadians to lead a productive life.

(TRANSLATION)

Canada is a country of ethnic groups, of various cultures, and of two official languages. This is our special strength. We are not a melting-pot. Within a flexible federal framework, regions, provinces and even municipalities have been free to develop, within the limits of their resources and their imagination, the kind of life that suits them, and the country as a whole is the richer for this. However, no Canadian, wherever he may be or whatever his language, must be deprived of essential services in the areas of health, education, welfare, suitable housing, adequate salary and equality before the law simply because he lives in a part of the country which does not possess as many resources as certain other parts.

It is clear that there are disparities in social services not only between provinces but also between different regions within certain of our richer provinces. These disparities persist, despite the best efforts of all the governments operating under the clauses of our present Constitution.

(ENGLISH)

The Constitution must reflect reality, not illusion; it must reflect the present and not the past. The reality is basic education and social services are a

national concern, not simply a regional or provincial one. The reality is that many provinces cannot afford to provide these services at an adequate level and still meet other responsibilities.

(TRANSLATION)

In reality, cultural, ethnic and regional diversity should be encouraged and developed.

That means that the division of powers under our present Constitution in the field of financial responsibility for social services and education is no longer practical in our time.

The Government of Canada and the governments of the provinces must make a new alliance for Canadian unity; an alliance, under the terms of which each level of government will be able to contribute effectively to a stronger nation, a stronger country.

(ENGLISH)

The historical ties between the provincial government and their citizens in the development, implementation and administration of basic educational and social services must not be broken.

The nature and pattern of Canadian growth over the last one hundred years is clear. The province culturally, politically and administratively can best decide how to bring these vital services to their people.

Where the growth of basic social services has not been adequate, the fault lies in most cases not in a lack of competence or awareness but in a lack of money for which the Constitution can give no lasting relief.

The new partnership for unity would link the energies of the provinces to the mighty resources of the country and release forces strong enough to overcome the disparities and inequities which exist in every corner of Canada.

What I am proposing cannot be achieved without difficulty, analysis and discussion. It has far-reaching financial implications for both levels of government. It will require a re-examination of provincial-federal financial relationships in other areas, notably equalization and taxation, to ensure that all governments have adequate resources to meet their respective

responsibilities. The provinces might also wish to be free to augment (or to supplement might be a better word) these federal commitments for these services using provincial revenue sources. It might mean that the provinces would take over the total financial responsibility for some other programmes where there is now sharing with the Federal Government.

It will require a degree of close and effective consultation and perhaps shared responsibility between the two governmental levels in the educational and social service areas which up until now has not been possible or perhaps necessary. Above all it will demand mutual trust, understanding, tolerance and frankness without which we cannot forge any kind of Canadian unity.

We must not let these difficulties turn us from considering the basic constitutional requirements. It is clearly in the best interests of all of us. These problems are in the nature of man and it is in the nature of man to overcome them.

The concept of the free community as a source of a healthy and rewarding life for each of its members is not new nor revolutionary but it is human. I therefore place this proposition before the members of this Conference for consideration.

I might also urge that the Continuing Committee of Officials be instructed to examine it in detail and report back to us as soon as possible.

I have another suggestion to make to make sure that we are dynamic and not static like that clock, Mr. Prime Minister. I would strongly suggest that to help the Continuing Committee of Officials, that consultants should be hired on a full-time basis and really go to work on this task, and New Brunswick is certainly prepared to help in this way.

The Continuing Committee of Officials is extremely effective but they are busy people and they have a lot of other tasks to perform. I would strongly suggest that three or four or even more people should be assigned to the task of working on this division of the Constitution, of taxation and of spending powers on a full-time basis for a period of a year or two years or so and should report periodically to the Continuing Committee of Officials which in turn would report to the Government.

(TRANSLATION)



THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: Thank you,  
Prime Minister.

Mr. Schreyer, Premier of Manitoba, now has the floor.

(ENGLISH)

HONOURABLE E. SCHREYER: Mr. Prime Minister, I can understand your impatience with the proceedings this morning, but inasmuch as there has been a change of administration in Manitoba, I do believe it would be in order for me to make an opening statement and in that way both you and my colleague premiers can then determine for yourself whether there is a change of substance or merely one of nuance of the position being taken by Manitoba on the constitutional matters.

As all of you know at the last meeting of this kind the then previous administration of Manitoba circulated a document, or a booklet, called "What Tomorrow, Canada?" I should like to ask you to consider that booklet as being superseded by the statements that will be made by members of the Manitoba delegation now and by whatever other document we might wish to publish and circulate in the near future.

I should like to say, Mr. Prime Minister, the British North America Act has in many ways served Canada well over the past one hundred years. There remains within the Act a large untapped potential which can be used to deal effectively with problems currently confronting our country. The Government of Manitoba therefore dismissed as invalid any claim that inadequacies within the present Constitution pose unsurmountable obstacles to action on current Canadian problems.

I think Manitoba, however, is well aware that the purpose of this series of conferences is to create a Constitution that will serve our country for the next one hundred years and beyond.

Looking at the British North America Act in its present context, the fact that this Act has been made to work in the post-war period since 1945 mainly by a series of ad hoc arrangements makes it less acceptable however with each passing year.

The fact that the constitutional status of our cities has never been seriously examined, although the nature of our cities has been drastically altered over the



past century becomes a cause for concern. So, too, does the fact that some provinces and many, many individual Canadians have, to say the least, severe reservations about the continuing acceptability of the B.N.A. Act in modern times. Thus in the light of the next one hundred years there can be no doubt that we need a new Constitution. I do not think we should try to abandon attempts to make the present Constitution work.

We cannot, we think, suspend consideration to our efforts to solve our present problems until we have a new Constitution but we must have one, and the Government of Manitoba would like to see the slow progress, very slow progress, that is being made towards that end replaced by a discernible forward motion and that is why I certainly endorse the closing comment made by the last speaker, the Premier of New Brunswick, that we make now a more deliberate and systematic effort to that end.

I wish to propose to this Conference that the First Ministers of the Federal and Provincial Governments should meet to discuss constitutional revision at least every six months until the task is completed. The important roles in the work of the Constitutional Conference can and must be completed by the various ministerial committees and by the Continuing Committee of Officials but meaningful negotiations can only be conducted by the heads of government. We must recognize this fact and, I submit, act accordingly.

The Government of Manitoba is concerned to give real meaning to the phrase "The Cultural Mosaic", which phrase we hear so often in our country. We are developing policies in this regard and therefore the appearance of the fourth volume of the report on the Royal Commission on Biculturalism and Bilingualism is eagerly awaited. At the same time we recognize the critical importance of the Official Languages Rights. We accept the proposition inherent in the Official Languages Legislation of the Federal Government. We welcome the recent initiatives taken by the Federal Government in its effort to promote consideration of both two official languages, especially the initiative, form and uniqueness to cost-sharing.

We are presently engaged in devising practical policies to give life and meaning to these principles insofar as they apply to Manitoba.

The most difficult, most essential, and most exacting task facing this Conference seems to me to be to decide upon the appropriate division of powers between the

federal and provincial governments. Manitoba will be shortly tabling a document, to which I referred at the outset in which are comprehensive and, we dare to hope, meaningful proposals in this regard.

In the interim, Mr. Prime Minister, I simply wish to make the following points:

One, to insist that constitutional arrangements within the division of powers must be uniform for all provinces is to ignore, I submit, examples from the past, and to endanger Canada's continuing future as a nation. It is true that in certain matters there must be uniformity in the relationship between the central government and the provinces, but in other respects this need not necessarily be the case, and to insist that uniformity of relationship in all cases would be to weaken rather than strengthen the fabric of Confederation.

The Government of Manitoba is convinced that the great bulk of provincial particularisms can be accommodated in a constitution, and that Canada, far from being weaker, will be stronger if this is done.

The second principle which must, in the opinion of the Government of Manitoba, govern the allocation of powers between the federal and the provincial governments is that the allocation of responsibility as between the federal and the provincial governments would be based on the principle of the most effective delivery of services to the people and not on the basis of fiscal or economic capacity of governments to support the cost of these services. Functional capacity and fiscal capacity are not the same, necessarily. This stand obviously and intentionally implies Manitoba's belief in the continuation of equalization payments and a form of shared-cost programmes.

With regard to shared-cost programmes and tax-sharing, let us be very frank. The Government of Manitoba believes that it is essential that the Federal Government and not the provinces should control the major tax fields.

Only the Federal Government can effectively employ taxation for the crucial functions of stabilizing the economy and redistributing the wealth among the provinces. It is obvious, I venture to say, that would meet with the approval of most premiers and delegations here because I do believe I heard words much to that same effect being pronounced by the Prime Minister of Quebec earlier this morning.

Obviously federal control of the major tax fields is to Manitoba's particular advantage but it is also to the immediate fiscal advantage of at least six other provinces in Confederation. I believe that it can be stated that adoption of this principle would be to the advantage of at least seven of the ten provinces of Canada.

It is to the advantage of all provinces, if one accepts that it is in their enlightened self-interest to preserve the unity of this nation and to establish some greater degree of equality of condition between the various regions of Canada.

I know that some of the wealthier provinces would like to look upon a Confederation in which the different parts are able to maintain a certain distinctiveness but I believe there must be a distinction made between regional differences and regional economic disparities. It is the latter that we, as a nation, must work hard to remove and erase.

Federal control of major tax fields is of advantage only to the degree by which Ottawa applies its control on the part of the citizens in all regions. If Ottawa maximizes its own income while reducing the provincial revenue potential, yet, at the same time, reduces its commitments in support of provincial development, then regional imbalance can only be increased and equity for citizens becomes an even more difficult goal to realize.

If Ottawa moves on its own either to begin or end programme support, it will be working to the disadvantage of the unity of the nation and regional development which supports that unity.

Let us take a present-day example. In Manitoba we have been observing with growing concern the federal plans for withdrawing from some of the most important and expensive of our shared-cost programmes. It is true that from time to time fiscal substitutes, which no one is too certain will be true cost equivalents, are being proposed for some programmes. In some cases the federal withdrawal, it is suggested, will be outright with no compensation. Urban renewal may be taken as an example of what I have in mind.

We are uncertain as to the significance of the arrangements that may be developed by Ottawa for the termination of the post-secondary and vocational

assistance programmes which by law run out in 1971-72. Without labouring the point, or making the list longer than is necessary, we are observing year by year the phasing out of the health grants and the modifications in the Health Resources Fund arrangements.

It is quite clear that pressure is being exerted on the provinces to change the basis for our present sharing of the expensive and fast-growing hospitalization costs. At the same time, the Federal Government is threatening to phase out its participation in Medicare, at least in its present form, within the next few years, and so that all will understand, these kinds of changes have important direct financial implications to us. It is meaningless to offer Manitoba, or many other provinces, fiscal points in return for withdrawal because our tax base, and that of many other provinces, is too narrow. The natural increase in revenues is too slow to keep pace with the escalating costs of the programmes abandoned or that are proposed being abandoned by the Federal Government.

Above all, the disengagement by Ottawa from consultation and direct partnership with the provinces through shared-cost programmes can only lead to the fragmentation of the nation; it will lead to inequities and inefficiencies in programmes across the nation; it will confront all but the wealthiest provinces with the unacceptable prospect of reducing the standards of the services provided to their people.

We are well aware there have been difficulties with the shared-cost programmes but to abandon the concept for that reason is short-sighted.

We are sure that acceptable alternatives can be devised. Indeed at an appropriate place on the agenda the Government of Manitoba intends to propose some alternatives such as suggestions that national goals can be integrated with provincial goals in the interest of the country at large, if federal legislation establishing shared-cost programmes provides the provinces with a choice among several programmes.

I pause to emphasize this concept of priority options and arrangements, which can be worked out between the Federal Government and the provinces at one and the same time. The Federal Government is able, by way of its revenue powers and grants to the provinces, to encourage action by provincial governments across the country to develop certain kinds of services at certain standards and



this is in the interests of Canadian unity; but at the same time while the Federal Government would then be free to promote its own sense of priorities, there would be sufficient choice as between two or three programmes for the provincial governments to exercise their own particular sense of priorities within their own particular boundaries.

I refer to the use of priority option grants whereby both the provinces and the provincial legislatures can meet fully their responsibilities to their citizens, while avoiding federal dictation on the one hand or provincial programme deficiencies on the other.

In summary, Mr. Chairman, I look forward to joining with you and our other colleagues in devising a Canadian Constitution which will be suitable for the needs of our country in its second century.

I would like at this time to make some more specific references to the items on the agenda under 1 and 1A, Income Security and Social Services, if I may, Mr. Prime Minister.

I would like to state our tentative position as it is at the present time. The Government of Manitoba submits that any discussion of income security and social services must be approached with two principles in mind. Both of them, I suggest, override fiscal and financial considerations as well as those of technical and administrative detail, and all of these principles, we note with pleasure, are at least implied by the Federal White Paper.

The first principle in our opinion is that the purpose of any arrangement of the Constitution on any distribution of powers among the governments of Canada, and of ensuring the governments the means to carry out their responsibility, is not the convenience of government but rather the convenience of the individual citizen which governments serve.

To put it another way, these arrangements must be examined from the point of view of how they will serve the people. The principle, we suggest, is stated effectively on the first page of the federal paper, in the last paragraph, which expresses the necessity to ensure that -- and I quote -- "The effects of regional disparities are minimized".



The second principle which we insist upon is expressed in the last sentence of the second paragraph on page 2, wherein it is indicated -- and I quote:

"There must be strong, imaginative, provincial governments and they must be in a position to provide these services which contribute most intimately to the direct development of their provinces."

Again the operative word is "intimately". That is where the services come most directly in contact with the people. In short, the responsibility must be allocated on the basis of which jurisdiction can most effectively deliver the services to the people rather than on the basis of who is best equipped fiscally and financially to do so.

Manitoba is also in agreement with the Federal Government's position that national equity in the provision of major economic and social services is best ensured by placing no limits on the Federal Government's ability to transfer revenues to the provinces and to make direct payments to individuals.

Having said that, I must point out there are areas of difference between the Government of Manitoba and the Government of Canada.

First of all, the Government of Manitoba wishes to make it plain that Manitoba does not possess a revenue base of sufficient size to carry out social and development programmes in the area of income security and social services without considerable federal support.

The Federal Government, in Manitoba's opinion exhibits an excessively modest conception of its obligations to assist provinces in meeting social and economic programme responsibilities in that it restricts itself to intervening only in a crisis situation.

It is Manitoba's position that the Federal Government should co-operate with the provinces to prevent crisis situations from developing. This approach would imply a much less clear division of constitutional responsibility, but it would involve a much more human and realistic concept of how governments meet their obligations to their people. For this reason among others, Manitoba argues that we should resist undue specificity in constitutional arrangements. The flexibility of the federal system should be maintained.

It is in this light that the federal proposals for tax reform affect these discussions. The increased provincial responsibility for high-cost social service programming advocated in the Working Paper on Social Services we are at this moment examining is not matched by a parallel recognition, in the taxation White Paper, of the need for increased and equitable sharing of national revenues.

Mr. Chairman, I believe this sums up the position we would like to put before you on the part of Manitoba at this time.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: Thank you, Premier Schreyer. Premier Bennett, would you care to make an opening statement on behalf of British Columbia?

HONOURABLE W.A.C. BENNETT: Yes, a short one, Mr. Prime Minister. I wish to say that British Columbia has again come to the Conference of Federal and Provincial Prime Ministers full of confidence for the future of our great nation, recognizing that federal powers must be held by the national government but also that regional authority must be held by the five regions of Canada, because we must not hold back development in the expanding regions if we are going to help regions not expanding so quickly.

On the whole, Mr. Prime Minister, I can report to you that your Pacific region is vigorous, prosperous and anxious to make its continuing contribution to the development of our country.

I believe that at this Conference as we leave the decade of the sixties and enter the great decade of the seventies we have a lot to be thankful for in Canada.

We should not play down the great humane programmes that have been developed in our nation compared to the other great western countries. Many, who may claim to be richer than we are, are envious of our great national and provincial programmes of hospital insurance for instance. No other nation has a better plan. Our great plan of Medicare is not paralleled nor excelled anywhere. I could go on and on, to show that our Constitution has not held Canadians back.

While my good friend, the Premier of Manitoba, said they have a new administration in his Province of Manitoba, I am happy to report that there is no change in the administration of British Columbia. So you, Mr. Prime

Minister, and Canadians, know full well what British Columbia's general position is on the Constitution and our views on how to improve the lot of all Canadians.

It is not my intention this morning to read the brief that by agreement we released to the press prior to this Conference, but to carry on where the Premier of Manitoba left off. That is, dealing with Item No. 1 on the agenda, Income Security and Social Services.

After saying what I have said already, Mr. Prime Minister, I want to say as well that British Columbia has always recognized and continues to be concerned with the great disparity that exists between the average personal incomes of many Canadians. If we are to have a strong and united country from coast to coast, then we must reach down and bring those materially less fortunate Canadians up to at least a minimum level of economic well-being.

Recognizing this need, in 1957 the Federal Government introduced a system of equalization payments whereby large sums of money were paid to the so-called "have not" provinces which were designed to place all provincial governments on a comparable footing with respect to per capita receipts. These payments for the 1968-69 fiscal year alone are estimated to have been \$588,719,000.

I suggest that after twelve years of equalization payments to certain provincial governments, it is now apparent that this system has failed to produce the desired results.

In my view, equalization of provincial government revenues is unfair. Although it is designed to equate provincial government revenues on a per capita basis, it fails to take into account the differences that exist between provincial government costs from province to province to provide a given amount of services. In those provinces where costs of providing government services are highest (because of wages and general cost structure) per capita government revenues should also be highest. The present system of provincial government equalization payments fails to take this factor into account.

Moreover, in my view, equalization of provincial government revenues has to a large extent been a failure in accomplishing any significant comparable improvement in raising the level of incomes and the standards of living of those many Canadians whose income falls below the national average. It has been a complete failure in

raising the level of personal incomes in Canada for the very basic reason that it provides payments to certain provincial governments whereas what is needed are payments to people.

What we need is to raise the level of incomes to persons of low income by direct payments to those persons. That is why I have been advocating for a number of years that we give serious consideration to establishing a guaranteed annual income through the use of the negative income tax. That, together with the establishment of a minimum wage by category throughout Canada would act as a catalyst to the initiative of low income Canadians wherever they might be in Canada to go on to develop their skills and to improve their lot and that of their families by their own efforts. If that were to be done, provincial government revenues in the so-called "have not" provinces would reflect directly and dramatically this fiscal transfusion at the individual's level.

Not only should equalization payments to certain provincial governments be abolished in favour of a guaranteed annual income plan but a guaranteed annual income plan would replace existing so-called "welfare programmes". The vast amount of money that is being spent to administer a multiplicity of programmes and the bureaucracy that has developed at all levels of government in this area is staggering to contemplate. The point is well stated in a recent article on the United States welfare system appearing in Fortune magazine:

"Seldom has a nation governed by rational men created an institution so erratic in its operation, and so perverse in some of its social effects as the U.S. welfare system. In a period of prolonged prosperity....," and we have had about 25 years of it in Canada, "... and shrinking poverty, welfare payments have zoomed past the \$5 billion a year level. About nine million Americans are now on some form of the dole -- the largest number since the great depression of the 1930's. Yet some of the most deserving...." and this is the point I want to make, Mr. Prime Minister, "yet some of the most deserving poor have received no help at all; the rules work to exclude them. And for those it does cover, the system appears to be counterproductive. It has done almost nothing to rehabilitate people and put them to work, and far from promoting the cohesiveness of family life, it has tended to encourage the breakup of families, with



particularly disastrous results in the urban centres. Along with these effects, the welfare system -- an amalgam of state and local programmes operated with matching federal aids -- is an unbelievably administrative mess, with standards differing widely from place to place. Complicated by mountains of paper work and millions of annual house-to-house calls, administrative overhead amounts to about 10 cents for every dollar that is paid to the poor."

Mr. Prime Minister, in my opinion this is socialism at its worst. At its worst. All the bureaucracy of state socialism. That is the end of the quotation. And that is not in our country; that is in our friendly neighbour to the south.

But we have the same situation in Canada, Mr. Prime Minister. For the years 1968 and 1969 a total of \$4,159,396,000 will have been spent on welfare in Canada in all its forms by municipal, provincial and federal governments. That figure amounts to over 6 per cent of the gross national product, or almost 15 per cent of the total expenditures of all levels of government in Canada.

Mr. Prime Minister, it is time for a full and complete study to be made jointly by both levels of government to consider the establishment of a comprehensive programme to replace the present system.

I know the Federal Welfare Minister has initiated three task forces to consider certain aspects of this subject, but what I am suggesting is a study far more basic and far-reaching in its scope; one which would not be bound by the structures of any preconceived points of view; one which would study all alternatives to the present system and consider in depth my proposal of a guaranteed annual income with all its implications.

We need a whole new system to provide for rehabilitation and human betterment. A system void of duplicity of services, with uniformity of standards from place to place, designed to rehabilitate people and bring low-income Canadians into the mainstream of economic life in our nation.

I suspect such a study would show that the establishment of a guaranteed annual income plan would be less costly in terms of the relevant benefits to be achieved than the present cumbersome system of payments of all kinds that we have in our nation today.



Mr. Prime Minister, I suggest that a royal commission should be initiated by the Federal Government. It should be in consultation with the provinces because the free movement of Canadians from province to province makes these matters of national importance.

And my government would be glad to contribute staff, a financial share of the costs, and so forth, to show our genuine interest in this matter, Mr. Prime Minister.

Such a royal commission would enquire into and consider to the full all aspects of these matters with a view to establishing a guaranteed annual income plan, if the study finds it feasible to do so, in place of equalization payments to certain provinces and the present welfare programmes. Provincial participation, as I said before, in such an inquiry would be welcomed by British Columbia.

Until such an inquiry is made and the findings given careful study it is premature to suggest what the distribution of powers in a revised Constitution should be on the subjects of income security and social services.

And so it is in that light that British Columbia views the federal proposals on this subject which were made known to the provinces such a short time ago and with insufficient time to study their significance.

This much is sure, that the federal proposals would result in an increase in federal jurisdiction at the expense of the provinces; but the significance of the extent of the increase cannot readily be determined until a careful analysis by the province has taken place.

But apart from a careful analysis of the federal proposals I would suggest that a royal commission along the lines I have suggested would go a long way towards answering the question as to what level of government can from a functional point of view best deal with these tremendously involved subject matters.

I want again to say to you, Mr. Prime Minister, that British Columbia does recognize the position of our great French-speaking Province of Quebec in Confederation. And the Prime Minister of Quebec knows that he has great friends in our province. We have shown it in the past. We will continue to show it.

And as I finish my opening statement, Mr. Prime Minister, I want to invite now all Canadians from coast to coast to British Columbia in 1971, which will celebrate the centennial of building a nation from coast to coast. Because British Columbia's entry into Confederation completed Canada from coast to coast.

I am confident in making these plans that we are going to be united at that time and for the whole century to come.

HONOURABLE J.R. SMALLWOOD: Do we pay our own way?

HONOURABLE W.A.C. BENNETT: We do now.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: Gentlemen, we had hoped to adjourn at twelve-thirty and then come back at two-thirty. If that is the pleasure of the Conference, we will do that now. There was no coffee break. If we could come back and begin at two-thirty sharp this afternoon.

**SECOND SESSION — MONDAY AFTERNOON**  
**Ottawa — December 8, 1969**



THE HONOURABLE P.E. TRUDEAU: The first speaker this afternoon would be the Premier of Prince Edward Island.

Let me just suggest that the timetable be that we meet until five without a coffee break. There is coffee out there, of course, but another slavery of television is that, if we don't want to get off camera, we should stay on here until five. And then we can have a party after. At 5:30 I think there is a reception.

So would the Premier of Prince Edward Island, Mr. Campbell, make the opening statement this afternoon?

HONOURABLE A.B. CAMPBELL: Mr. Prime Minister, we are one of those few delegations who, in response to your invitation, have not prepared an opening statement. But I do wish, at this particular moment, to offer several observations which appear to us to be relevant and pertinent to the discussion.

Before getting to the more serious aspect of it, this morning our attention was drawn to the "stopped" clock on the wall. I am prompted to remind all that that clock is right twice a day. We hope that our batting average here as delegations will be at least as successful.

The first observation I should like to advance is that from our point of view the historical division, assumption and allocation of responsibility for social services will not be very helpful as a guide in the formulation of the constitution for tomorrow.

I think it is quite obvious that in 1867 the needs of individuals and of families were of little significance when compared with the other rather important and major considerations of the Fathers of Confederation. But as we sit down in 1969 to formulate our new Constitution we do so at a time when society is expressing the sentiment that it is no longer content to relegate these responsibilities to the individual, or to individual families. The social conscience of our nation in this era demands -- and in my judgment deserves -- constitutional provision for public services, for a host of public and social services not even dreamed of in 1867.

At this particular stage in our discussions, Prince Edward Island is reluctant to draw distinctions on programmes or to try to determine at this stage, where they fit or whose responsibility they should be. I think



it is suffice at this time to remind ourselves of the ever-changing situation with respect to social programmes, and also to remember how wide and varied they are. As we sit here, I can think of programmes which might appropriately be addressed to retarded children, to handicapped adults, to indigents, to senior citizens, for public housing, for pollution abatement, for income security, for health and welfare, for student aid, for rehabilitation of disadvantaged persons, for training, and, yes, as far as we are concerned, even for education.

Prince Edward Island is not primarily concerned with the question of who shall deliver these programmes; rather, we are asking whether these programmes will be delivered in fact. As a province whose people do not yet enjoy the benefits of the national Medicare programme we can speak from experience in this respect.

The Medicare programme is a Federal programme, but it is not a programme for all Canadians. It is a Federal programme, but there is a provincial responsibility for cost-sharing and a provincial responsibility (such as hospital administration) for the costs of administering the programme. Prince Edward Island has found it difficult to enter into such a programme, even although we are anxious to see it inaugurated in our province.

Therefore, Prime Minister, as an initial response in the discussions concerning social services in Canada, Prince Edward Island would argue for national standards of programmes for all Canadians. We should like to see a national standard of such services for all Canadians guaranteed by the Constitution.

Secondly, we would urge Federal responsibility so that the provision of these programmes at appropriate standards throughout the country may be assured to each and every Canadian wherever he lives.

We see the Federal Government playing the important role here in outlining and perhaps even providing the "foundation programme" for social services. We can see the provinces, as their fiscal ability enables them, improvising, initiating and improving upon a wide variety of social programmes that are appropriate to our times and to the needs of our people.

As to the jurisdiction -- who shall be responsible? who shall deliver? We feel at this stage that the jurisdiction ought to be and must be concurrent. We believe that the responsibility should follow, I think

as Manitoba suggested, functional approaches, or, to use another expression, a practical approach; and that later on when we decide what social services Canadians should have and how our Constitution can guarantee the services, then I think it will be a matter of deciding who can best provide or deliver these programmes.

On the surface of it at least we see the Federal Government more appropriately delivering nation-wide programmes which involve the mailing of cheques and so on. The provinces, being closer to the people receiving and taking advantage of the programmes, would play an appropriate role in delivering social services where face-to-face meetings and consultations are appropriate to the services.

With this opening statement, Prime Minister, I also want to reassure the Conference of the desire and the willingness of Prince Edward Island to work with our fellow delegations in finding appropriate methods by which federal, provincial and municipal responsibilities to the people we have been elected to serve are appropriately undertaken and discharged.

Thank you.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: Thank you, Premier Campbell.

Would Premier Thatcher of Saskatchewan now state his position?

HONOURABLE R. THATCHER: Mr. Prime Minister and gentlemen, Saskatchewan will direct our detailed remarks to the appropriate subjects on the agenda but since everyone else is speaking generally for a moment also I would like to do likewise.

Today, Mr. Prime Minister, you have placed in front of us a document about 125 pages in length dealing with social services. In essence, as I read this document, it makes proposals as to how the financial tax pie should be divided between the Federal Government and the provinces.

Now, in the past decade we have seen vast new social welfare measures introduced. And in order to pay for these measures overall taxes have escalated in a manner which has been almost unbelievable. And I believe that people everywhere are concerned. They are fed up. From coast to coast there is a feeling that taxes cannot

go much higher. Today, if I understand it correctly, people are working and are giving 36 or 37 per cent of their pay cheques to government of one branch or another.

I just wonder at this Conference if, instead of discussing how to divide up the tax pie, we should be worrying about how to enlarge the size of the pie.

Over the past few years we have seen many fine new social security measures introduced -Medicare, Hospitalization and a host of others. Most people I think like those programmes but there are many who are beginning to wonder if we should not consolidate before beginning any new programmes.

If we bring in additional measures prematurely surely there is a danger we can jeopardize some of the measures that we have already achieved.

The Government of Saskatchewan comes to this Conference somewhat in a spirit of impatience because we continue to believe, as we have believed at other conferences, that there are problems facing our people which have a far higher priority than constitutional reform.

If my memory serves me this is the fourth conference of this nature in the past several years. Now we have out in my province, I am sure you realize, Mr. Prime Minister, out on the Prairies we have thousands of farmers who have not sold one single bushel of wheat this year. While hundreds of millions of bushels of wheat pile up and rot and while our potash industry, as you know, is in great trouble, and while our oil exports are limited to the United States market more and more and more people are unemployed, we hold yet another conference on the Constitution.

Now I must tell this group of Federal and Provincial leaders that the West is facing an economic crisis which unless alleviated will soon affect every part of Canada.

In my part of the nation these problems are causing frustration and even despair. Yet on Parliament Hill we sense a kind of attitude, a feeling, if the country waits long enough the problems of the West may go away.

Mr. Prime Minister, at conference after conference we have talked about the difficulties and problems of

Quebec. Today we have done so again. Repeatedly year after year we have discussed the financial short-comings of the Maritimes. I do not in anyway deny that those matters are important but when will there be a conference to discuss with equal seriousness the problems of Western Canada? I am not an alarmist and I am certainly not a Separatist but permit me to say this great area of Canada cannot indefinitely be ignored.

I haven't time this afternoon to review the Western grievances but may I say apart from our agricultural woes there are many others. For one hundred years the West has complained about the tariff rates which protect Eastern industry and yet when our oil industry is in trouble we are refused access to the Eastern Canadian markets because the consumer might be obliged to pay an extra one cent a gallon.

For seventy-five years my province has asked to be given freight rates which are similar to those which exist in other parts of the nation. I say to this Conference the railroads' treatment of our natural resources is a little short of scandalous: the way it was being treated as second rate citizens by the C.N.R. and the C.P.R. Westerners want no better freight rates than the rest of Canada but we do demand fair and equal treatment.

Let me tell the Conference that the uncompromising refusal year after year to give the Prairies competitive rates is contributing to national disunity.

This afternoon I invite the Federal Government to examine the freight rate structure in Western Canada with the same attention it is giving to the Quebec question.

Now on top of the other grievances the Federal Government is proposing a White Paper on taxation. I am not going to dwell on it today but I must say in our opinion the paper would be little short of disastrous to Western Canada. Of course it has some proposals that we all will welcome but we have serious reservations about many other aspects of the proposal.

Now it is true a very small portion of the White Paper may represent tax reform but as we see it most of the Paper is simply a proposal designed to raise more revenue through an entirely new form of taxation, a tax on assets.

Mr. Prime Minister, I speak as a Westerner and say if on top of high tariffs, if on top of discriminatory



freight rates, if on top of the accute wheat crisis we are called upon to assume a new and heavy burden of taxation then we may see more resolutions proposed like the one passed last week by the very responsible Saskatchewan Wheat Pool which says that their organization should examine the possibility of some kind of separation.

Sir, at noon today the Premiers and Ministers of the three Western provinces, British Columbia, Alberta and Saskatchewan, met to discuss the proposed Federal White Paper on taxation and it was agreed that while some provisions of the Paper were desirable the overall impact of the document would be completely unacceptable to the three Western provinces.

I have a statement here signed by the Prime Minister of British Columbia, Mr. Bennett, and the Premier of Alberta, Mr. Strom and myself:

"The three Western Premiers welcome the increased exemption for those in the low income groups.

"However the tax increases proposed to those in the middle income category, the measures that will seriously affect the expansion of small business and resource industries, the discouragement of incentives and investment capital can only be deplored.

"The three Western Premiers contended that the White Paper in its present form would promote unemployment, and hurt the economy of Western Canada generally."

Sir, our government in Saskatchewan feels we have no course but to make the most vigorous protest to your administration in the months ahead and we beg you to listen. We beg you not to smile Mr. Minister of Finance because this is serious. We beg you to pay some attention for once to Western Canada.

In short, Mr. Prime Minister, we hope soon there will be a conference which will have on the agenda the bread and butter problems of Western Canada.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: Thank you, Premier Thatcher. Mr. Strom, will you give the position of Alberta, please.

HONOURABLE H.E. STROM: Thank you, Mr. Prime Minister.

The Government of the Province of Alberta welcomes this opportunity to meet in the Federal Provincial Conference. I noted particularly your willingness to adjust the agenda this morning after the first submission had been made. I trust that this would be an indication of your willingness to adjust some of the proposals made by the Federal Government.

I must say too that I appreciate the points that my honourable colleague from the Province of Saskatchewan has just made in regard to a number of problems we face in the West because those who attended the Conference last February will recall that Alberta requested greater effort be made by the Federal Government to appreciate the causes of dissatisfaction in the West.

A summary of Alberta's position as of February last appears in a position paper tabled at this Conference.

May I say, Mr. Prime Minister, that we intend to make our contribution so that the discussions on constitutional reform may proceed as quickly as possible. While our view is that substantial constitutional reform is necessary to the continued advancement and progress of our governments and our overall development in Canada, we see constitutional reform as only one aspect of the necessary changes which must come about.

In particular we look forward to a conference in the future which will deal with topical subjects and not only constitutional reform.

We want to summarize very briefly our approach and position on questions which we have raised in our Paper. We have sought over the past year, and I believe we have achieved to some extent, a greater degree of co-operation with the Federal Government than we have had in the past.

It is our intention to call for practical changes and to put new emphasis on the needs of the entire nation while at the same time providing extended opportunities for the aspirations of Albertans within Confederation.

As a growing area attracting new population we have need for many services which only the Alberta Government can provide. We need increased revenues to take care of our fast growing areas.

We have a need for tremendous investment in all of our social services as well as in the economic development

of our province. We believe the new Federalism of the 70's which we will seek will assist in developing new structures, and new fiscal arrangements with the Federal Government and develop new programmes to meet the needs of Albertans.

We have tried to point out there is no conceivable division of responsibility and resources which would make the two governments, federal and provincial, anything but highly interdependent. It follows, then, that each government should be in a position to co-operate and co-ordinate its activities with other governments to produce the desired results.

Given this background it is our view that all governments of Canada must give intergovernmental relations more priority in the future.

There is need for continuing research into intergovernmental affairs and the co-ordination of positions. Therefore we hope that co-operation between the provincial governments and the Federal Government will result in the development of effective means for increasing the co-operation and the co-ordination between governments in Canada in the coming decade.

Related closely to the question of responsibilities and resources is the clear appreciation for the necessity of increasing the share of revenues available to the province and at the same time of having Parliament restrict itself to those areas for which it has responsibility and, in particular to restrain itself in its use of the spending powers. It is our view that the Federal Government must recognize the principle of provincial autonomy which has been stated by other provincial leaders. The use of the federal spending power affects provincial autonomy and responsibility.

The proposal concerning the spending power has come to rival in importance the division of powers in determining the effective role of the provinces and the Federal Government. It is highly unnecessary at this time to consider any further the complicated formula which the Federal Government has proposed for study as to the future consensus relating to shared-cost agreements.

Just as the Federal Government is ensuring that it retains authority and undoubted right to legislate fields which are in its jurisdiction, so we feel that the provinces must take the same view for those areas which are in their jurisdiction and which are their

responsibility. This, we believe is consistent with our view that we ought to encourage greater intergovernment liaison and establish more formal machinery to ensure that there is adequate consultation and understanding of what both the federal and provincial Governments are attempting to do in the various fields.

We must continually be aware of the important question as to whether the provincial and municipal governments will be in a position to cope with the new and increasing problems of industrialization and urbanization. We must look to see whether the Constitution itself is sufficiently adaptable to accommodate the types of intergovernmental arrangements which we have argued will become necessary in the decades ahead.

The migration to urban areas which we are experiencing across Canada will undoubtedly tax the full capacities of both governments in the field of federal-provincial relations. The gap between responsibilities and revenues which has been a continuing concern of friction could widen as increasingly large amounts of revenue are required to finance costly urban development. The delicate equilibrium which characterizes the division of powers could be challenged under the pressure of these new problems and the pressure of urban problems in the next decade.

We must consider the additional questions such as those raised by the Economic Council of Canada. They include the need for long-range comprehensive planning of urban space, modernization of local government structures, power and administration, strengthening of the educational and training base for local, government, technical, professional and administrative personnel, development of supports for local revenue systems, greatly increased research into problems associated with local government and the updating of attitudes and approaches to overall urban development. Then there are the social factors related to this whole question, and a large part of these considerations will involve increased government expenditure on behalf of the services which both industrialization and urbanization will continue to make necessary.

We would like to urge a new approach to the question of regional disparities. Alberta's position paper puts forward some suggestions for your consideration so that we could move away from the division of powers and work towards a national programme for ensuring that all



Canadians have at least a minimum level of income security.

The question of regional disparities ties in closely with our discussion of federal-provincial fiscal arrangements. Regional disparities have been significant realities in our federal system since Confederation. The Economic Council of Canada pointed out in its Fifth Annual Review that these realities have persisted with only modest changes for over forty years. This persistence, they went on to note, has been remarkable. Neither strong national economic growth nor the strains and turbulence of depression and war has had a lasting effect on the basic pattern of regional disparities.

The method of overcoming regional disparities has been the equalization grant. Although a number of modifications to the equalization formula have been made since its introduction, its substance remains largely unchanged. In our view this in many ways has created a false division between the so-called "have" and "have-not" provinces, both with respect to their attitude toward federal initiatives and also as it affects and distorts provincial expenditure priorities. Our view is that this dichotomy extends beyond this sphere of fiscal arrangement and encompasses the whole field of federal-provincial relations. We believe that it is time to re-examine this whole approach and its consequences. We do not think that equalization payments have solved the problem. While it is obvious that it is not economically progressive, we also suggest that it has other unfortunate consequences on our whole Canadian political system and on federal-provincial relations.

It is time that Canadians became aware that this false division is not only economically unjustifiable in terms of breaking our country into groups of "have" and "have-not" provinces, but perhaps even more seriously, it is divisive and results in a fragmentation of the Canadian nation. Clearly what is needed at this time in our history are efforts towards integration, development and building.

It is our view that the Canadian nation must be seen as a community and its problems solved from a perspective of assisting and developing all individuals within the community. We should put an end to the programmes which contribute to divisiveness.

Our view is that we could find much more far-reaching and effective solutions to the question of

inequality of the distribution of wealth in Canada. Alberta takes the position that all individuals should have a basic form of security or a basic income. In the past instead of dealing with this reality and developing a programme which will deal with all individuals, the prairies and the Federal Government have taken the regional approach to the distribution problem. This approach again, I say, is not solving those problems. We must deal with the problems of poverty wherever they exist in Canada. We must cease using regional solutions to problems which are not basically regional.

Certainly Alberta has always made its contribution to equalization payments. I believe the time has come when we should seriously re-assess this approach to the problem. We need to devise an Income Supplement Proposal which will meet the needs of individual Canadians across Canada. This proposal should be designed to meet the objective of achieving a basic level of security and to meet the basic needs of all Canadians in all provinces.

While the main objective of the Income Supplement Proposal should be to establish minimum income levels for all Canadians it alone will not be a panacea for social and economic under-development. We are under no illusion that such a plan would greatly reduce the need for other kinds of social services. The Income Supplement Proposal should be viewed as just one step toward overall development, and should be seen in the context of other social, educational and economic development plans. Therefore, other programmes, including training, education and re-training schemes, social development programmes and assistance for various special groups, would have to be continued.

Of course, if some existing programmes could be concluded without harmful effects, Alberta would support such effort to avoid redundancy.

Mr. Prime Minister, we thank you for the opportunity of making this presentation.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: Thank you very much, Premier Strom. We can now hear from Premier Smallwood of Newfoundland.

HONOURABLE J.R. SMALLWOOD: Prime Minister, the particular topic that arouses my most lively interest and I think the most lively interest of all of the people of my province is, of course, that of regional disparity and the steps that must be taken to remove it or reduce it,

but, of course, that topic is coming a little later on the agenda and I will have a chance to say a word about it then.

With regard to the particular matter which is on the agenda now for discussion today, I think that as Premier Smith says or as I understood him to say, we in Newfoundland see very little that is wrong, very little to object to in the Constitution as it is now; as the Constitution presently deals with the matter of social security and income security and that kind of thing. We see nothing at all that I can find or any of us can find in the government of our province wrong with your published statement here which states our views. You must be flattered! We see nothing wrong with that.

We agree very much with one or two things Mr. Robichaud said in his statement this morning. He said on page 5; "Without reservation I support the Federal Government's view of the overriding national importance of health, welfare, education and other fundamental social services to the continued well-being of Canadian citizens".

Then again on page 8 where he says: "But no Canadian, no matter his home or what language he speaks should be deprived of good health, adequate income, decent housing, education or equality before the courts".

Why? On what basis? Just because he lives in a part of this country which is less able to afford to provide them than are some other provinces. This is what I have been saying in these Federal-Provincial Conferences now for years and years and under three prime ministers before you, Prime Minister. You are the fourth Prime Minister who has been hearing me say that.

But as Mr. Robichaud just said as I quoted, that no matter where you live in Canada, if you are a Canadian, once you are a Canadian, no matter how we reached these shores so long as we all reached them; once you are a Canadian, once you are born or otherwise admitted into this country and you are a Canadian, then where you live in Canada, what particular province or part of a province ought not of itself, just by itself, be enough to deprive you of certain minimum basic advantages that ought to be yours for no better reason than (you do not need a better reason) merely the fact that you are a Canadian living in Canada.

That is that baby I talked about, you remember, that just because he or she is a Canadian baby in Canada, they ought to be entitled as of right to certain minimum standards of well-being.

Finally to quote -- oh, that was not a quote from you, Premier Robichaud -- but part of it was -- on page 9 where he says:

"The reality is, the reality is that the basic education and social services are a national concern, not simply a regional or provincial one. The reality is that many provinces cannot afford -- the reality is that many provinces cannot afford to provide these services at an adequate level and still meet their other responsibilities."

Let me give you one or two examples of what I am sure he must have meant when he said that. At this moment in my province, this Monday afternoon in the Province of Newfoundland and Labrador, the figure of unemployment, that is the seasonally adjusted figure, is 10.3 per cent, seasonally adjusted 10.3 per cent of the work force without jobs. The actual percentage in the month of October was 7.4.

Now, the actual in all Canada in the same month of October was 3.9, the actual number of unemployed in all of Canada in October was 314,000 but if in all of Canada they had had the same percentage or the same proportion of the work force of Canada unemployed, the number would have been over 600,000, if it had had the same proportion that we had in the Province of Newfoundland.

I can illustrate it with another fact. The personal income, taking one hundred for all of Canada, the figure in 1968, the personal income for the whole of Canada -- Ontario 115. One hundred for all of Canada, Ontario 115 and the actual figure in money was \$3,065 ahead for Ontario.

British Columbia was second, 107. One hundred for Canada was the base figure. One hundred and fifteen for Ontario, 107 for British Columbia or in dollars it was \$2,842 a head. Manitoba exactly 100 or in dollars, \$2,654. Now, all of these were equal to or higher than the Canadian weighted figure. Ontario 115, British Columbia 107, Manitoba 100.



Alberta 99 and in actual cash it was \$2,645. Then following rapidly, Quebec 90, Saskatchewan 90, Nova Scotia 78, New Brunswick 71, Prince Edward Island 63 and Newfoundland 55, and in dollars it was \$1,467 a head of personal income in Newfoundland, compared with \$3,065. That was less than half that of Ontario and about half that of British Columbia.

Last year the estimated total income for all of Canada was fifty-five billions of dollars, fifty-five thousand million, in Canada in 1968; but if the per capita personal income for all of Canada had been that of Newfoundland, then the personal income of all of Canada last year would have been not \$55 billion but \$30 billion if all of Canada had enjoyed the same personal per capita income that we did in the Province of Newfoundland.

So, you see, Prime Minister, this matter that you have raised as No. 1 on the agenda today is a matter of deep, profound concern to at least one province that I know about very well, very intimately, and I know very much about it.

Incidentally I almost joined that army of unemployed a few weeks ago.

I would like once again for about the tenth Federal-Provincial Conference in a row to raise the matter in the hope that eventually all of the premiers, but particularly the Premier of all Canada, will take it possibly a little more seriously than they have done in the past; and that is to repeat my suggestion that the time really has come to consider whether or not it would be a good idea to do away with, to abolish, short-term social assistance, just wipe it out, do away with it and have no more.

Not long-term now. I take it you use the same expressions that we do. I think it is federal terminology, long-term and short-term social assistance. Long-term is for widows and orphans and crippled persons and incapacitated persons -- people who cannot work and have no income. They get long-term social assistance.

Those who can work but cannot find work get short-term assistance, which used to be called "dole" years ago. And then it was called "relief". Now they have a fancier name for it -- "short-term social assistance".

I would like to see it done away with; and that no Canadian be entitled to short-term social assistance, but

that every Canadian be entitled to a job. And if private enterprise, profit-making enterprise, cannot see its way clear to employing a man, all right; all right, well and good. In private enterprise you operate to make a profit, and if you don't see a chance of making a profit by employing Bill Doakes, you don't employ him.

But Bill is still there. He is still around. He is still a Canadian. Private enterprise has no use for him, no job for him. But he ought to have a job; not short-term social assistance.

The government of the province ought to find him a job. Now, there are thousands of things he can be put at without doing any harm, provided always he gets the going rates of pay -- the going rates -- provided his situation is not used by a government or anyone else to downgrade regularly employed clerks or to undermine standards; provided always he gets the going rate of pay with the going conditions. He should be entitled to a job and wages for his work, and not social assistance.

Now, at the moment we would like to do that in Newfoundland. We know hundreds of things at which the Newfoundland Government could employ them that would be useful things. And we cannot afford to do it, of course, because you, Prime Minister, will only give us one-half, approximately one-half, of the money we spend. Provided we spend it on short-term social assistance you then reimburse us one-half of what we spend. But if he goes to work you will give us nothing.

So if we employ him, that unemployed Canadian -- if we employ him at some useful work, give him going rates of pay under going conditions, it is no use our sending you a bill at the end of the month for half of what we spend. We do send you a bill now and you pay it, but not for people we put to work but for people who are not working.

You will subsidize only idleness in this matter. You will not subsidize -- at least, you do not subsidize or help the government of the province to pay the cost of employing the man. You will only pay if he is idle.

Now, it is hard to talk of these matters without talking about regional disparity or, rather, talking about the means of curing regional disparity. Because, you see, it is because there is regional disparity the right way, in the right direction, that Ontario has an unemployed figure of 3 per cent, 3 1/2 per cent, against three times

that for Newfoundland. That is regional disparity. I like that kind of disparity. I don't like the kind we have.

So when you talk of social security - at least, one part of it, the short-term part, the relief, the dole, for the unemployed and the employable unemployed, you are really talking about regional disparity. And when you talk of doing away with or reducing the need for short-term social assistance what you are really talking about is the need to do away with regional disparity.

One flows out of the other. To cure one you first cure the other.

And when you talk about regional disparity, Prime Minister, it is not just a matter of the sort of thing that your brilliant colleague is just launching now in the new Department of Regional Economic Expansion. There he is launching a programme of giving industrial incentives to industries that will establish in certain approved areas. And there, too, in that department he is launching upon a programme of infra-structure, which is a fancy new word. I never knew of it up to six months ago, frankly. Honestly, I confess that. I always called it "public service," an old-fashioned word. But now there is a newer name for it: "infra-structure" - roads and bridges and schools and hospitals and paving and public services generally.

He is about to launch on this two-pronged programme of regional economic expansion. But again -- again you think inevitably of education. Don't you?

Every study that has been made shows the terrifying connection between education, or the lack of it, on the one hand, and unemployment and unemployability on the other hand. They are indissolubly connected. You cannot think of one without thinking of the other.

And I suggest to you, Prime Minister, the time has come in Canada.

Now, there will be fierce resistance in some quarters to what I am about to say. But only in some quarters. And I believe sincerely from keeping my ear to the ground on this particular matter (because in Newfoundland we have a very special reason to keep our ear to the ground) because it is a very delicate matter I am going to mention: And that is the question of education. And the question of federal funds to pay the cost of it.

In Newfoundland there could not have been Confederation ... I helped negotiate the terms, and I knew that it was love's labour lost; it was just a waste of time and breath for me, or any man, to talk of persuading the Newfoundland people to join Canada. No matter how advantageous it might be to us, it was useless unless the terms under which we entered the union preserved the educational rights of the churches as they existed in Newfoundland from time immemorial.

In Newfoundland education has always been the prerogative and the property, so to speak, of the churches. Our schools have always been denominational schools. You talk of separate schools. We have no other. All our schools are separate schools. There is not a school operating in our province which is not a Roman Catholic school, or an Anglican school, or a United Church school, or a Salvation Army school, or a Pentecostal school.

Now, three of them have merged their school activities: the Anglicans, United Church, and Salvation Army now are one, in the last six months. Only in the last six months. They are now one integrated school system, the Anglicans, the United Church, and the Salvation Army. The Roman Catholic school system is still separate, and the Pentecostal.

So we are one province where a politician must tread on eggshells when he is talking about education. And yet I know that I speak for the churches in Newfoundland and for all the school authorities and the entire population when I say that the cost of education has gone beyond our capacity.

It is impossible now. The Newfoundland Government cannot find the money, as Premier Robichaud put it here, to do this, this, this, and this, if you have to do the others.

If we have to carry out the normal functions of the government of a province in Newfoundland, then we cannot and we will not find the mounting millions to keep up our education system.

And, sir, in case you think for a moment that we are extravagant in our expenditures on education, may I say to you that the per capita is lower than in any of the ten provinces. We are the lowest. We are a lot higher than we were. We have risen enormously. We have improved ourselves fantastically; so much so that now we are only



about twenty-five years behind the next lowest province, where we used to be fifty.

It is quite impossible for Canada to have anything like equal opportunity for her people; it is quite impossible -- the equality of opportunity to make a good living -- without having equal opportunity of all Canadians to get a good education.

Would anyone disagree with that?

If you can by law or by circumstance fix as a fixture that in Province A the quality and the quantity of education must forever be lower than the other nine; if you can fix that, that is the same thing as passing a law, or otherwise arranging it, that in that province there will forever be inferiority.

There has got to be. If there is inferiority of education opportunity, then there must be inferiority in economics, in standard of living, in virtually everything.

Now, that was not so fifty years ago. It was quite possible up to twenty-five or thirty years ago in Newfoundland for a boy of ten years to go with his father in the fishing boat, having had Grade 1 or Grade 2 and never another bit for the rest of his life, and start at the age of ten in the fishing boat with his father, and live to be a great grandfather, with no more education than Grade 1 or Grade 2. He could do it.

But you can't do that today even in Newfoundland. Anywhere. In North America your education and social security and unemployment and standard of living and tax capacity of a given province are all indissolubly linked together. They are all one and the same thing. And it is pure nonsense to try to separate them and consider them apart, one from the other. It cannot be done.

Now, when I say that the time has come and passed -- it has more than come. It came some time ago when the Government of Canada ought to take on itself responsibility for the cost -- maybe not all of the cost; a large part of the cost -- not of technical training now. That is one of the saddest things to happen in a long time, where the Government of Canada just ducked completely out of education but made it up partly with technical training, manpower training.

What are you afraid of, Prime Minister?

Don't be afraid of it any more. Don't anyone be afraid of it any more.

All right, if Quebec does not want the Government of Canada footing any of the bills for education, we do. And we are only -- five hundred thousand into six million; what is that? One-sixth, is it? No. We are only a tiny little province.

But we are a province. We are half-a-million Canadians. We have got to live, too. We have got to try to be proud Canadians. We have got to try to be first-class (not second- or third-class) Canadians. And this we cannot do unless some way is found to finance education.

We have to give in. We have to surrender. We have to abdicate our hopes of becoming first-class Canadians if we must give up the battle to give our people first-class education.

May I say this to your colleague, Prime Minister, your brilliant colleague, who is I hope to be as great a friend as you to Newfoundland. I hope Mr. Marchand -- and may I invite his attention to this -- what I am saying about education is not addressed to you, sir; it is addressed to the Prime Minister.

I would not have this matter of education become part of DREE. It is a national thing; it cuts across all borders, economic, and geographical borders of Canada. It is a national Canadian problem. Now I know that in DREE once there is a special area agreed upon between DREE and the province concerned, within these special areas it is quite possible for the Government of Canada to provide money for school construction. It is part of it. That is only in the special areas and the special areas in our province of Newfoundland will take in about half our population, about one half. I am thankful that it does take in one half but what about the other half?

Therefore this question of federal money for education ought to be done not through DREE, which is an altogether admirable thing but limited in its philosophical purpose if not its other.

I am tempted to talk about regional, economic and other disparities but I won't. I will save that for when I come back to talk about it but reserving my right to do it then.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: Thank you, Premier Smallwood. I am somewhat at a loss as Chairman to know how to deal with the various subjects brought up in the opening statements. I take it that if some of the premiers or prime ministers want to revert, these subjects can be dealt with under item 4 or item 5 of the agenda, Future Programme of Work or Other Business. Some of them, like Mr. Benson's paper, will be discussed later this week, on Thursday and Friday at the meetings of the Federal and Provincial Finance Ministers and Provincial Treasurers.

Also, there is that meeting in February which I believe we are all agreed to, or almost all agreed to in principle, where we would be debating not the Constitution per se but various other matters which concern the federal and the provincial governments. Unless on this there is some suggestion to the contrary I would propose that we go on from the opening statements and get to the agenda. I would not propose to make any opening statement on the federal position because it has been in the hands of the provinces for a month now. We distributed a copy to the provincial officials a month ago and we did agree last June to go forward, press forward with the division of powers within the Constitution. We did agree to discuss some of the basics -- social security welfare legislation, and so on. You will note that the federal proposal is more or less an expressed desire to proceed with that item in the agenda, and I think I can state our position in perhaps less than sixty seconds.

We look at the total picture of social security legislation and we divide it into income security and social services; not with the purpose of keeping all for ourselves or giving all to the provinces, but with the purpose of having a more rational discussion on it.

On income security we simply state this, that under a new Constitution the Parliament of Canada ought to have the power to redistribute income for the purposes of alleviating wide disparities in family income and for the purposes of alleviating poverty generally across Canada. In other words, we say that the Federal Government under a new Constitution should have the power to give money to individuals to help them in their income in just the same way as it has the power to take money from individuals in taxation.

Then we go on to say that the provinces should have the same power in the same way, as last June we suggested that there be free access to all areas of

taxation generally by the provinces. We say also they should be given the right to give money to individuals within the province as they see fit in order that they may better redistribute income between the rich and poor regions or individuals within their own province.

In other words, we say the province should be able to do within the province what the Federal Government should be able to do within Canada: take money from the haves and give to the have-nots.

This, you will recall, is more or less the consensus we reached last June when we agreed that Parliament and the provincial legislatures should have the power to make grants to individuals and institutions.

Now, there was some argument this morning and this afternoon that this might introduce rigidities. We think not. We think it provides for the maximum of flexibility. It is very simple: All governments can take money from citizens and all governments should be able to give money to citizens. This is the maximum flexibility. If the Government of Canada should be able to do this -- provide some kind of floor for basic incomes for everyone -- we see no harm that particular provinces, to meet particular needs or more advanced forms of social legislation or particular cultural or social desires, should be able to tax citizens more to give them more.

We think that our proposition, which is a very simple one, is one which is flexible and which certainly does not constitute interference in social or cultural institutions any more than if, in our federal income tax, we want to give certain exemptions for families or married couples without interfering in the institution of marriage or of the family. In the same way, we ought to be able to give money through family allowances or other measures to support large families.

That is the proposition and I think it is simple. I suggest if we want to follow the agenda we discuss this proposition first. I believe Mr. Smallwood indicated agreement with it. Is there any discussion on that?

HONOURABLE W.A.C. BENNETT: It is not your policy to have two different rates of income tax in different parts of the country?

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: This is not our policy. We would intend to have the same income tax across the country. Each province, if it wants, would



have an income tax of its own as is the case now. Certain provinces have personal income tax higher than other provinces.

HONOURABLE W.A.C. BENNETT: You mean by having a double tax?

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: Additional tax. We are suggesting the Federal Government would have one tax across Canada and each province would have the right to impose a tax it wants as is the case now under the Constitution.

HONOURABLE W.A.C. BENNETT: Payments then to citizens of equal financial status. You would treat all Canada the same?

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: We would treat all of Canada the same. It would not be on --

HONOURABLE W.A.C. BENNETT: Not by regions?

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: Age groups, unemployed, and so on.

HONOURABLE JOHN P. ROBARTS: We would agree with that, Mr. Prime Minister, providing the base were kept low enough so that it would not interfere with anything the province might wish to do to meet its own particular needs, the regional necessities. In other words, there would be a basic payment which Premier Thatcher has indicated would be the same across Canada, and then the provinces would be free to institute their own programmes over and above that as they saw fit to meet their own particular circumstances, the circumstances of any particular group in their province. In this way, we would maintain the ability of the provinces to meet regional differences to a great degree and the federal function would be proper in that it would be a basic standard for all Canadians. I think there is virtue in that suggestion.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: Well, we have agreement on this?

(TRANSLATION)

HONOURABLE J.J. BERTRAND: This morning I took quite a little time, as you noticed, when I set forth the Quebec point of view. I think that, from the outset, there was a noticeable and quite profound divergence with

regard to the matter of jurisdiction to be exercised, or regarding the party that should exercise it.

I think we all agree upon the objectives to be attained. It is upon the means for attaining them that our opinion differs.

I have listened to a number of my colleagues explaining problems of regional inequality, the problem of giving all Canadians an equal chance, or "equality", as it is called.

I have no trouble understanding their approach to the problem. I also would like to have them understand our position, in principle. The field of social security -- regardless of what definition is used; one finds on page 11 of your White Paper: Income Security and Social Services -- several definitions can be used. I do not intend to quibble over the definitions themselves.

When we speak of social security we ourselves, of course, have always understood it in its widest sense and its widest interpretation.

We have always contended that this field, like the field of education -- and I noted just now the words of our colleague, the Premier of Newfoundland, who said that all these problems are intertwined -- hold together; my colleague from New Brunswick also noted the same thing this morning; he wants to give to the Federal Parliament -- in this I differ from him -- the field of welfare, that is to say a certain priority to the central authority in the field of health, welfare and education.

We all admit that these problems are intimately related. You know to what extent we have always been very anxious, in Quebec, to protect our jurisdiction in the field of education. For us, the same principles apply in the field of social security. There is no need for me to go back to everything that I said this morning. I noted this unanimity among us because, after all, the man who represents Quebec here, whoever he may be, must reflect the Quebec political reality, and that reality is -- all the political parties, especially the Liberal party and the Union Nationale, have always advocated that the whole field of social security should come under the authority of the Government of Quebec.

This does not mean, Mr. Chairman -- and I want this clearly understood -- that we do not want to share with the others and assure a better distribution of

wealth. On the contrary; I want to come back to that, because sometimes there will be the impression that Quebec wants to stand aloof and not participate with the others in the burgeoning of a better Canadian community spirit.

However, we say: in a federative system, are there not other ways of attaining this objective?

As an example, let us take equalization. Does not equalization make it possible to redistribute income? And also we have already noted that in the field of regional disparity we have no objection to the existence of programmes that might be suitable for certain regions of the country. We have so many times discussed this, as the Premier of Newfoundland said a while ago, that it is becoming commonplace to repeat it.

This position occupied by Quebec is a matter that I am duty bound to set forth. And I note from the outset on the fundamental question of principle, namely, who is going to exercise jurisdiction in the field of social security (however defined, whether described as you describe it in your Document, that is in the form of income security, social services, or whether defined in broader terms) we say that social security should come under the authority of Quebec.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU : What I am trying to do, as Chairman, is to bring out the distinctions that enter into this very general term "social security".

We have heard several of the provincial premiers, during the day, put into this category not only aid to the aged and to the unemployed, but also measures relating to the field of housing, education, even regional disparity. And it is for the purpose of trying to hold the discussion within closer limits that I make the distinction, in this overall picture of social security; I am trying to approach, at one level after the other, the various aspects of this social security, and I suggest that we begin, not by appropriating to ourselves the general term "social security", and saying it belongs to the Federal Government, or to the provincial government, but by trying to look upon the various aspects of social security as they have presented themselves in practice in this country during the past thirty to fifty years. I believe that the first payments of income-redistribution assistance took place under the Federal Old Age Pensions Act in 1927; then came allowances for blind persons in 1937, unemployment insurance in 1940, family allowances in 1944-45, old age

security payments in 1951, and then the old age assistance allowances and payments to handicapped persons in 1955, etc. There was a whole series of measures by virtue of which the Federal Government made payments to assist persons whose income was insufficient either because they were too old, or too young, or out of work.

What we want to discuss in the first place, what we want to know is whether, for the future -- in a Constitution yet to come -- the Federal Government and the Provincial Government (this is our proposal) should not continue to have the right to help individuals, to assist families. And we said that in the same way the two levels of government are entitled, through taxation, to take the money from the rich, that the two governments should have the right to redistribute it to the poor, or to the handicapped, or to people who are unemployed or old. That is the federal proposal; I wonder if it would not be an advantage, for this meeting, to talk about this special aspect of social security, the aspect that consists of payments to individuals or to families, and to ascertain whether there is any objection to the Federal Government's being able to continue to make payments to old people, to children, etc., throughout the whole of the country.

That is perhaps what should be discussed.

HONOURABLE J.J. BERTRAND: I understand perfectly the distinction you are making. You base this principle on the general power of the central government to spend; this is a principle that we deny, because we consider it limited, the limits being within a sound federalism, the jurisdictions belonging to a government.

In principle we deny the Federal Government, for example, the power to spend in the field of education, to spend in the field of welfare and in the field of health. There we have a principle.

However, we say that if some provinces, for example, what to hand over to the Federal Government the field of education, or part of the field of education, part of the field of income security -- let us say that income security could be one of the aspects of social security -- then, if certain provinces wish to do this, why would we prevent their doing so?

If that takes place, then, by the constitutional process of delegating powers, you can exercise your power, at the request of the provinces.



As for Quebec, everyone knows how it will react. It is here that we see -- and that emerges from all the statements I have heard from my colleagues -- how many differences there are in Canada; differences of environment, regional differences. And this is doubly true in Quebec, whether we like it or not. Let us be realistic, let us look at things as they are. In its general introduction the Dunton-Laurendeau report noted this fact, that whether we like it or not, let us not play around with words, Quebec has nearly always adopted attitudes that differ from the stands taken by the other provinces.

Is Quebec less Canadian for that? Not at all. It wants to contribute in its own way. And its way is to exercise its jurisdiction, to assume its responsibilities, not, Mr. Chairman, with the object of quibbling and quarrelling. We are fed up with this quibbling and quarrelling. And it is to avoid them that we want to orient our proposal in that direction. As I said yesterday, this is Quebec's position, and you know it. No matter what the definitions are, it is not a refusal, let us say, to discuss the definitions as such; the idea is to set forth the flagrant opposition of our views on one hand and those of the central government; and with all the respect that I owe to my colleagues, for whom I feel a profound friendship, and also the respect that I have for a number of their views. I heard this morning, I think it was my Manitoba colleague who noted that all provincial powers must be uniform; well, all those powers can be uniform, but we want to lay down in the Constitution that the provinces, or certain provinces, are free to delegate such powers to the central authority.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: Do you see any good reason why the Federal Government should not have the right to continue, as it has done in the past forty years, to give pensions to old people, for example? Is there something in the Quebec mentality, as expressed by the Government of Quebec, that makes this undesirable?

HONOURABLE J.J. BERTRAND: This is part, as I said this morning -- I believe there is no need for my repeating it -- you even found that I was a little long drawn out -- I believe that this is part of the overall problem of social security.

At any time we may wish to establish a different policy; rather than putting the stress on pensions for old people, we may choose to use this money to offer, let us

say, as my colleague noted in his White Paper on Family Allowances, to offer the promotion of a family policy.

In other words, it seems to me that the provincial government should be able to assume their responsibilities in fields under their jurisdiction.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: But how is it an exclusively provincial jurisdiction to give money to the old? That is what I cannot understand.

HONOURABLE J.J. BERTRAND: We have always understood that these fields came under the jurisdiction of the province. And even section 94A, which has been amended, and which would be set aside by your White Paper, prescribes the priority of provincial legislation, the preponderance of provincial legislation over federal legislation. With your White Paper, you are going into reverse and wanting to give priority to the central government.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: Are there any other provinces which would like to express an opinion on this subject?

HONOURABLE L.J. ROBICHAUD: Well, Mr. Prime Minister, I do not want to prolong the present discussion needlessly, but just to present, in other terms perhaps, the point of view I expressed this morning insofar as social equality, basic income and services are concerned. Such as family allowances for example, which are paid by the Federal Government. Cheques are sent to mothers of families in all the provinces and the amount sent out by the Federal Government is x. This is a basic service which they have, a minimum service which the Federal Government provides to the provinces, to mothers in all the provinces.

It seems to me that this principle could be extended much further to take in all the services I mentioned this morning, while leaving the provinces free to add to them out of their own resources, as the province of Quebec does at present for family allowances. The Federal Government pays a certain amount to mothers, Quebec considers that it is not enough; thus Quebec adds to it and sends a supplementary cheque to these mothers every month. This is what I wanted to point out this morning and what I should like to have extended a little: the Federal Government should accept responsibility for essential services, basic services for all Canadians, as national problems, leaving us, the provinces, to add to

the federal contribution to the extent that our provincial resources permit.

(ENGLISH)

HONOURABLE R. THATCHER: Mr. Prime Minister, as you know, from time to time we will argue with the Federal Government. We will become annoyed with it, but the Government of Saskatchewan has always maintained a need for a strong central government. Essentially we favour an effective central government with the jurisdiction, power, and authority which is necessary to achieve national strength and unity. It is our very firm belief that the Federal Government must have adequate economic and fiscal powers to ensure suitable economic growth, to cope with unemployment, to combat inflation, and so on.

We wonder if over the last decade their powers have not already been eroded. The movement of people and goods between the various regions for the economic benefit of all is one of the basic reasons for our federation. Therefore it seems to us that it is imperative that the Federal Government retain fiscal resources and responsibilities to achieve these goals. Not only must these resources be great enough to cope with national policies, but great enough to assist provinces in overcoming difficulties peculiar to their region.

Therefore, generally speaking in the most emphatic way today, our government subscribes to the basic principles in this particular point put forward by the Federal Government. We feel that the Federal Parliament should have the right, as it does now, to make payments both to individuals and to provinces. In our western area we are in agreement with the proposition that both the federal and provincial governments should have equal powers to make incomes or payments to individuals. It is our feeling that if the Federal Government is excluded from too many areas and the responsibilities turned over to the provinces the Federal Government will not have the fiscal leverage required to play its role in promoting stable economic growth.

Therefore, in short, I can only say with all deference to Mr. Bertrand that we think his suggestion today would help to balkanize Canada. We do not support it; we support the federal proposition on this point.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: What would happen in provinces where there is a high percentage of old people and the tax base is very low? That province

obviously could not help its own people by distributing money to them as well as the Canadian Government could by taking in all provinces.

HONOURABLE W.A.C. BENNETT: This proposal allows unnatural boundaries in areas. It allows four Atlantic Provinces to keep up all the overhead of four provinces. We in British Columbia say it can be divided into different areas very quickly and we can claim rights for these areas. We think that is bad. We should surely have policies that are national and provincial combined that will make for strong regions in Canada. Not all federal systems in the world are the same. You will not find the same kind of federalism in any one of these countries. I have studied them in Germany, Switzerland, the United States, and so forth, and every federal system has got to be dovetailed. For the provinces of Canada we must recognize that having full powers in the central system their judgment might not then be right in this period of inflation. It has not been right and therefore different regions create some balance in this nation.

It would be bad policy and approach to give the Federal Government so much power that they could hold back growth areas when population is flocking to that area, like British Columbia. While Mr. Smallwood presented his views very well indeed, he only told part of the picture about British Columbia. He quoted about the wealth and so forth and he used comparisons with other provinces about the unemployment, but he did not show that British Columbia's unemployment percentage is the third highest in the nation as far as economic regions are concerned, because people are flocking into British Columbia from everywhere in this nation. British Columbia does not receive the benefits of the so-called national policy on tariffs. Tariffs are against all the best interests of British Columbia. They hurt our great basic industries such as forestry, mining, oil, natural gas, and all our other basic industries. It is true that parts of Canada get great benefit from the national tariff policy but British Columbia is putting one hand behind its back because we have to compete on world markets and with world standards of wages without any protective tariff.

Therefore, we are fearful in British Columbia of a national policy giving too much power to Ottawa, because the MP's who get the balance of power in Canada come from Central Canada. We in British Columbia, looking for the future development, are fearful of giving too much power to the central government. We do want a strong central government in British Columbia to deal with those things



that are national and those things that are international. There should be only one government to deal with treaties abroad and only one government to deal with currency, banking control, and so forth. You can enumerate quite a number of these things, but where the Federal Government has got into trouble with my good friends in Quebec and in other provinces is because in two world wars they entered the direct income and corporate tax fields. Once they were in there they didn't want to pull out and have occupied it more and more all the time. Now once in there they say yes, leave us all this position of tax, because we can look after those things which under the Constitution may fall under the provinces better than you can. I do not think you can. I think some of these things are done better by the region of Quebec, by the Atlantic Provinces, by the region of Ontario and the Prairie provinces region and by British Columbia. I think you are going to freeze the fact of taxation, that you now occupy our fields in such a large way. You say both have equal rights to be in the field, but our pastures are already covered with your cows and there is not much grass left.

We recognize the strength of a strong central government with the strength of strong regions as well which would be able to work out some of these problems. I am sure that the question of education, social welfare and services can be better handled for the people in Quebec by Quebec, for the people in Ontario by Ontario and for the people of British Columbia by British Columbia than by Ottawa. I do not want to freeze this type of taxation system that we have in this nation or the division of it, which is based on war and there is no relationship to the twenty-five years of peace, twenty-five years of the most prosperous years in the world's history. Our neighbour to the south has been involved in wars, but Canada has not.

Surely it is time to rationalize the Federal Government's position in this. Don't let us fight longer with Quebec, don't let us fight longer with Ontario and don't let us fight longer with the other regions.

Let us put a floor for all Canadians and let the Canadians come up because, as I said on other topics, trying to freeze everybody in unsound development areas will not be good for this nation.

I gave you a description before that if they kept all the Irishmen in Ireland (and some of my blood is Irish that is the reason why I like to fight once in a while) if you had kept all the Irishmen in Ireland with equalization

grants and all this sort of thing you would not have helped the Irish people. You would not have had an Irish Kennedy President of the United States and we must not freeze this kind of situation in Canada.

We must let the region, while we have a strong Federal Government to deal nationally and internationally, we must have strong reason to develop. Have confidence in your regions, Mr. Prime Minister. Recognize that there are five regions and let them develop and expand and they will bring great wealth into your treasury.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: The old age pension, will that be federal or --

HONOURABLE W.A.C. BENNETT: That will be the first charge on the direct taxation of the Federal Government but we will pay our share too. We will be forced to provide it for the --

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: You would not object to the Federal Government making payments to individuals to bring them up to a certain level?

HONOURABLE W.A.C. BENNETT: Certainly not.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: Then you agree with our position that the Federal Government --

HONOURABLE W.A.C. BENNETT: To a certain extent.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: -- should have the right to give payments?

HONOURABLE W.A.C. BENNETT: I am afraid of your freezing under the present unfair division of taxes.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: Perhaps our present policy is not agreeable to everyone but we are discussing the constitutional right to give money to individuals and your scheme, as I understood it, is essentially based on that.

HONOURABLE W.A.C. BENNETT: I made our position very clear on that.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: Good. Premier Robarts?

HONOURABLE J.P. ROBARTS: I have two points to make, sir. The first, I think, is that part of the answer

to this may be that the position occupied by the Federal Government is a minimum which then leaves the regions or provinces, call them what you will, free to build on after that.

Secondly, I think another answer to this might very well be the matter of consultation and agreement on the programme before it is introduced. You can eliminate many of the difficulties if you sit down and talk before the programme is brought forward and we know what it is and how it is going to function, especially if it deals with the national interest.

We would answer some of these things and it might very well be there would be easy agreement that the programme is in the national interest.

We discussed this whole question of who decides what the national interest is and my point would be that if we have a federal system with ten provinces and one Federal Government, we must all be involved in that decision of what the national interest is.

I think that each province has an opinion because it represents a region, and it represents regional interests, and it represents the regional interests of that region in that decision.

Those are the two points I make, first, let us have agreement on the programmes and thus eliminate a good deal of our difficulties and perhaps some of the difficulties that face Quebec in this area. Secondly, let the federal programme have a limit, thus lifting some area of decision re quantum in the provinces. And thirdly, I would like to make it very clear while I said we agreed with the payment to individuals, we do not agree with the idea advanced that if a certain province does not come into a shared-cost programme, the Federal Government then has the right to pay that fiscal equivalent directly to the people of that province.

You will negate, of course, the position taken by the province when it decides in the interest of its people that it does not want to go into that programme. I think if a fiscal equivalent is to be paid, it should be paid to the province so the province may dispose of it according to its own priority, because the only reason it would stay out of a programme is that it did not consider that programme to have priority in that province.

I want to make that point very clear, because I do not want it to be understood that Ontario would agree to the idea advanced that if in some shared-cost programme one province stays out, the per capita share would be paid directly to the individuals in the province.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: When you made your earlier statement about the Federal Government giving money to individuals, you were not talking about shared-cost programmes?

HONOURABLE JOHN P. ROBARTS: No.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: That is another matter where it is in an area of specific grants to people; for instance giving grants to all people over seventy, without any shared-cost approach. You do agree that the Federal Government would have the right to do that?

HONOURABLE JOHN P. ROBARTS: Yes. I do not know how you can --

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: With consultation or without consultation?

HONOURABLE JOHN P. ROBARTS: In its own area of jurisdiction.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: On its own?

HONOURABLE JOHN P. ROBARTS: I suppose if constitutionally it is your area of jurisdiction, you can do it, but I might suggest that just in the interest of national harmony we could avoid many of the difficulties that we are getting into if we simply got together before and agreed. I do not think agreement in many instances would be hard to get. I think in many instances it would be a better plan for the future if you did that.

I go back probably ten or more years ago when we discussed aid to municipalities to build sewers. Do you remember that programme? We came to the Conference and I recall Ontario said: "We like this plan except practically it won't work". We then moved in some of our people from the Municipal Affairs Department, and we altered the plan right in the middle of the Conference; just the technicalities of it we altered. We came out with a programme that in my opinion over the years has been very, very successful.



That is the type of prior consultation I am talking about, and once again I am being very pragmatic because I think it is much simpler to eliminate problems before they arise.

It is simply a method of approach and I have to say to you, sir, to answer your question specifically: I suppose if the Federal Government has the power, if you cannot get agreement, ultimately you are going to come to the point where you exercise your power, regardless.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: Premier Smith?

HONOURABLE G.I. SMITH: I just want to make one or two points and I want to keep it relevant to the discussion but just in case silence gives consent or indicates my agreement with one or two of the comments of my good friend, the Premier of British Columbia, I have to say on another occasion when it is more relevant to the discussion before the table, something about equalization and his willingness to move people away from where they are now.

Even given that caveat I would like to say about the subject under discussion, of course, Nova Scotia has no reservations about the Federal Government within its field of jurisdiction making direct payments to individuals.

You are doing that now. We are satisfied that that is the right thing now. We are not making any objection to that at all.

What we are saying, however, sir, is this: these proposals before us may or may not indicate some change in the federal intention with reference to shared-cost programmes or to other programmes which they now maintain fully.

We would like to know before we specifically say, "Yes, we agree to what is in the federal paper" more specifically what may happen to shared-cost programmes and what may happen to the Canada Assistance Plan and so on. We have no reservation about the fundamental principle.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: The answer to that is quite simple, Premier Smith. It is that the shared-cost programmes will come under number 1(b) of the agenda, the spending power and our federal grants to provincial governments.

I believe Premier Robarts touched on this too. In these areas we will perhaps not agree as readily, but we are talking now of the sole right, not through shared-costs, not through grants to governments, of the Federal Government to give to individuals within Canada.

HONOURABLE G.I. SMITH: Yes, I understand that, Mr. Chairman, but when I looked at page 106, for instance, I see three things there and this makes me wonder. Now, so far as the principle goes --

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: What page?

HONOURABLE G.I. SMITH: 106. Now, so far as the principle goes the Federal Government makes payments direct, as it does now and, as I say, we have always taken the position that is all right. We have no problem with this at all.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: Fine.

HONOURABLE G.I. SMITH: All we are wondering about is: what changes are inherent in this paper?

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: No changes. We say it is our right now under the present B.N.A. Act for the Federal Government to give money to individuals. We have been doing it for a long while. I think that the federal form of government could not operate if we only took money from the individuals and could not give it to them.

HONOURABLE G.I. SMITH: This is not to be taken as a change but rather confirming what is now going on.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: Right.

HONOURABLE J.P. ROBARTS: On that aspect, sir, I think we have agreed but surely our problem is the stress we feel about the unlimited spending power of the Federal Government when it is used to move into a field that the Federal Government cannot get into under any other constitutional heading.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: This is what I cannot see. Are there some fields wherein we cannot give money to individuals? We are not talking of programmes. We are not talking of shared-cost programmes. We are not talking of joint grants. We are not talking of highways. We are talking of giving money to a Canadian citizen

because he is either young or very old or blind or something like that.

HONOURABLE JOHN P. ROBERTS: My problem would be this: education is a provincial constitutional jurisdiction. Are you then free to make grants to students in the elementary school system of the Province of Ontario? This is why --

HONOURABLE J.R. SMALLWOOD: Why not?

HONOURABLE JOHN P. ROBERTS: I say not because it is --

HONOURABLE J.R. SMALLWOOD: Why not?

HONOURABLE JOHN P. ROBERTS: Let me answer. You said, "Why not"? I will tell you.

HONOURABLE J.R. SMALLWOOD: Now, at the present time.

HONOURABLE JOHN P. ROBERTS: I think that what that means is: you cannot get into the field of education so you use another door to achieve the same thing and thus thwart the provisions of the British North America Act.

If the Federal Government, Premier Smallwood, wishes to invade elementary education in the Province of Ontario, we would welcome it but we say give that money through a grant to the Province of Ontario. We would use that money for education in the discharge of our constitutional responsibilities in the field of education.

HONOURABLE J.R. SMALLWOOD: Premier, let me ask you this: now, at this moment, under the B.N.A. Act, as it is now and has been right along, could the Government of Canada offer money to every student in Canada that it wishes to?

HONOURABLE JOHN P. ROBERTS: Well, I believe that this is the proposition we put.

HONOURABLE J.R. SMALLWOOD: Can it now, at this time? Is it constitutionally able to do so?

HONOURABLE JOHN P. ROBERTS: Well, I am not a good enough constitutional lawyer to answer that question, but I would say that the unrestricted use of the spending power has been used to circumnavigate or get around

certain areas of provincial jurisdiction, which is I suppose --

HONOURABLE J.R. SMALLWOOD: If the Government of Canada felt, for example, in the national interest of having a good Canada that every citizen ought to be helped and it disbursed money with that in view say for a physical fitness programme, is it not equally entitled to do the same thing so the people may be well educated without going to the government at all; straight to the student or to the parents?

HONOURABLE JOHN P. ROBARTS: Well, it all depends. If you want centralism, where you have a unitary government or unitary state with a central government that controls everything, that government can go directly to the individual. If you want a federal system with powers allotted to the state, then, I suppose, you are going to have to go through these states.

HONOURABLE J.R. SMALLWOOD: If you can now make that cheque every month to help clothe and house and feed the children in the family; if the Government of Canada can do that now, could they not do it to help educate these same children?

HONOURABLE JOHN P. ROBARTS: They can.

HONOURABLE J.R. SMALLWOOD: But does it do it constitutionally and properly?

HONOURABLE JOHN P. ROBARTS: If you read the British North America Act, it simply says education is the responsibility of the province. Now, I am quite certain the Federal Government can do this if it chooses. All I am saying to you is that you are going to change your Constitution without rewriting one word of it if you allow that sort of thing to go on.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: I wonder if I should ask Premier Schreyer at this point to say a word in this argument, Premier Samllwood. I don't want to prolong it, but I would be rather on your side.

The Federal Government could give money to every blonde in Canada but not to every brunette, if it wants. Whether that would be the wisest thing to do politically, or whether we would be taxing wisely for that purpose, or whether we should give money to school-age children when the provinces are looking after education, are political questions. But it is a matter of constitutional right



that the Federal Government can tax people; it can give to people, too. It can do it through the negative income tax, if it wishes.

But this is becoming a theoretical argument.

(TRANSLATION)

HONOURABLE J.J. BERTRAND: That amounts to two constitutions, Mr. Chairman: one we have already, the one we call the "British North America Act" for the moment, and another one which is being created progressively as a government, whichever one it be, tries, in a political move, to distribute money in fields which come under the jurisdiction of the provinces. This then is tantamount to having no constitution at all.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: Mr. Schreyer.

(ENGLISH)

HONOURABLE E. SCHREYER: Mr. Prime Minister, I must say that I find myself a little perplexed by the discussion, or argument, that has been going on for the past few minutes. I should have thought that there was simply no question but that the Federal Government, if it wished to enter into a programme of income maintenance support or security by way of making direct payment to any Canadian citizen or group of Canadian citizens, whatever the regulations or formula might be, that there was simply no question that the Federal Government has this constitutional right, or jurisdictional power to so do.

It may be that some provinces would prefer to see an arrangement whereby, if the Federal Government did have such excessive amounts of revenue, that it was seeking ways and means of making it available, disposing of it -- some provinces might prefer that, rather than the Federal Government get involved with the making of direct payment to citizens, it make these monies available to the provincial administration, which in turn could then apply it within their boundaries according to its own sense of priorities.

And I would hope that there is sufficient flexibility of outlook that, just as we have done in recent years, some provinces have refused to enter into certain kinds of programmes which other provinces have been willing to enter into, and fiscal equivalents have been arranged, a kind of particular status arrangement has been arrived at. We have been able to live with it. And

I would hope that we could approach your White Paper in similar vein; that if the Federal Government is convinced of the necessity, the desirability of an income security or income maintenance programme, by all means, as Premier Robarts suggests, let us try to proceed first by way of attempting to get the consensus of the provinces, to consult with the provinces.

But if that is not forthcoming I suggest that the Federal Government has sufficiently clear authority under the B.N.A. Act to proceed by getting the consensus of the public. The Federal Government has just as much right as any of the provinces to seek the consensus of the public in the end, because the Federal Government speaks for every citizen of Canada just as much as any provincial government speaks for the citizens within its boundaries.

I would like to join with my colleague, the Premier of Saskatchewan -- not that we always got along that well, but I would like to join with him by saying that we in Western Canada do believe, and have for a long time, in the need for a strong Federal Government with retaining sufficient constitutional powers to be able to manage the economy against the cycle.

It is not my generation; the previous generation has learned through bitter experience the price that has to be paid if each single province in confederation tries to build up its own field of sovereignty at the expense of the government of the entire country. Therefore I would like to think that Manitoba's position is not one of bias because we are either above or below the national average in income. According to the figures given by Premier Smallwood of Newfoundland it would seem that Manitoba's income situation is right smack on the national average.

HONOURABLE J.R. SMALLWOOD: Not my figures; the Dominion Bureau of Statistics.

HONOURABLE E. SCHREYER: Fine. But you gave them your endorsement, which helps. So for that reason, Prime Minister, I speak on behalf of the province whose income situation, whose fiscal situation, would seem to be sort of at the national average. And we support the strong Federal Government, not only because of fiscal or revenue considerations but because we simply believe that it will strengthen Canadian unity. Because a strong Federal Government through its programmes, cost-shared or otherwise, will be able to give more meaning to the concept of Canadian unity, the concept of Canadian citizenship, than if the individual provinces were each to

begin more and more to implement separate programmes in their own domain. Because after the passing of a few decades I am convinced Canadian citizenship would come to mean different things and different standards in different parts of the country; whereas, if important, significant programmes are implemented under the federal aegis, Canadian citizenship will have a more consistent meaning from coast to coast.

I certainly can find myself in accord with Mr. Smallwood's reference to the great escalating burden that education costs are putting on the poor per capita income provinces. And there is crucial need for transfer of greater amounts of revenues to these provinces in order that they can maintain and improve their very important education, health, and social service programmes.

So I come round now, Mr. Prime Minister, to conclude by saying this, that I do believe that the Federal Government (no question about it) has the necessary authority to proceed with income maintenance programmes by means of direct payments to the citizens in the several provinces. And if your government is convinced of the need and efficacy of them, then by all means proceed. Any many provinces would be in accord with that.

HONOURABLE J.R. SMALLWOOD: Before you go on, what you are ascertaining is not whether in fact the Constitution now gives you that right but whether we think it ought to.

Well, I guess I did not say it, but may I say that I think it ought to?

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: Thank you. You are not talking about my government but the Government of Canada, I take it?

HONOURABLE J.R. SMALLWOOD: The Queen's Government.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: Premier Campbell?

HONOURABLE A.B. CAMPBELL: We in Prince Edward Island are equally and fervently convinced that the Federal Government ought to have this power. We feel it has exercised it, and that it should continue to exercise it. But we raise the very real concern, and it has been expressed before, I realize, that if the Federal

Government were to decide upon such a programme to improve the income security of individuals, it may do so at the expense of other programmes which will be left by the Federal Government to the provinces.

This creates an intolerable and unacceptable position as far as Prince Edward Island is concerned. We would then face the impossible task of carrying the cost of other essential services as provincial programmes. We have seen this dilemma before. We issue this very urgent caveat that, if the Federal Government is to choose other areas and new programmes which it would as the federal authority implement for the assistance of the individual, we would certainly want to know what provisions the Federal Government would make with respect to other programmes in the event that it opted out of existing programmes to find funds for new programmes.

And as far as the song and dance, "Anything you can do we can do better," that we have heard expressed from time to time, I think that both the Federal Government and the provincial governments can do a much better job than we have done in the past thirty years in social legislation and social programmes from the standpoint of the individual.

The individual is always caught between a variety of federal programmes and provincial programmes. I come back again to the point I made earlier, that from the standpoint of a Prince Edward Islander at least, he is not so much concerned as to who is going to deliver this service so long as there is the assurance that he is offered or he is able to take advantage of it.

I suppose that in each one of our provinces today some breadwinner has been disabled through an accident. He is taken out of the work force. And I have just been making some notes of the various programmes that are available. If he is in the hospital, I suppose his wife will be looking for help, and she goes to the Provincial Workmen's Compensation Board, or the Federal Pension Programme, or the Federal-Provincial Rehabilitation Programme, or the Provincial Child Welfare Programme, or the Provincial and Federal General Welfare Programme, or the Federal-Provincial Manpower Programme, or the Provincial-Federal Hospitalization Programme, or the Municipal Day-Care Programme, or the Provincial-Municipal Homemaker Programme.

HONOURABLE J.R. SMALLWOOD: Do you have all those?



HONOURABLE A.B. CAMPBELL: Do we have all these?  
Not all of them.

But in any event from the standpoint of an individual, I think that all of us should be equally concerned that the individual has access to them and does not have to fight his or her way around government offices and try to figure out how best to approach this programme or that programme.

This only reinforces, Mr. Prime Minister, my suggestion that our ability to deliver these programmes must be very seriously reconsidered, and that they should be delivered on the functional or practical level.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: Thank you.  
May I clarify?

Part of the answer to that is that we did agree last June that the right of the Federal Government to make unconditional grants to provinces would remain within a new Constitution. That is, the equalization type of grants which are made now. This, of course, would not disappear, because the Federal Government would also have the right to make grants to individuals. So these would keep on in the future in our proposal as they have in the past.

Premier Strom?

HONOURABLE H.E. STROM: Prime Minister, we would have no objection to the Federal Government making payments to individuals in those areas that are directly under federal jurisdiction.

We think that it would be wrong for the Federal Government to make payments to individuals in those areas that are under provincial jurisdiction. And I think this was the point that Mr. Robarts was making, as well as others.

I think that is the only point that we would want to make at this time.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: Well, this is an interesting point. I don't know if we should go into it too deeply. But in what areas are individuals under provincial jurisdiction and not under federal jurisdiction?

I understand as students this is part of the point: they are as students under provincial jurisdiction. But what about people who are incapacitated because of age; would you say they are under ...

I am just trying to see if there is any distinction between the various provincial positions. Is age a provincial area, or is it a federal area -- for instance, age or blindness?

HONOURABLE A.B. CAMPBELL: Those are areas where payments are now being made to individuals on federally-supported programmes.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: So this you would not consider to be a provincial area?

HONOURABLE A.B. CAMPBELL: Not necessarily, no.

HONOURABLE J.R. SMALLWOOD: Prime Minister, before you go away from this heading may I remind you that the family allowances that you now pay to the mothers of children under sixteen (under eighteen in some cases) are paid, at least in part, on condition that they go to school? If they are of school age and are not physically or mentally incapacitated, then the mother gets the family allowance from you only if those children go to school.

Furthermore, you added something three, four or five years ago along this line. After having passed the age of sixteen the child continues in school another two years then the allowance is continued to be paid by you which surely is very definite, an unmistakeable attempt by the Government of Canada and I think a very admirable one so far as it goes -- it doesn't go far enough -- as for as it goes, an admirable attempt by the Government of Canada to assist education in the provinces; not to interfere, not to butt in, not to control it but help it financially. Now, if you can do that properly, and I suggest you are doing it and you do it quite properly to that extent, I suggest that you may equally properly do it to a greater extent. If you give a child so much that he is not going to school there is nothing to stop you giving more to the child who is going to school. It is one way of using this authority you have under the Constitution. Nobody I have heard doubts that you have the authority now. There may be some who think perhaps you ought not to but nobody doubts you have it, the authority to pay money to individuals because they are blind or help them to go to school or get clothes or footwear.

Why not increase the amount, say, to \$250.00 a year per child at school. It may cost a little money, even more perhaps than the family allowances altogether because you don't pay that much to a child; no, nothing like it. If you paid only to children while they are at school it would not cost that much if you paid that much to all the children from the time they are born until they are sixteen.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: Well, this is a proposal for a specific programme that we will consider, but on the constitutional right I believe we are in agreement. Are there any other provinces which would like to comment on this?

(TRANSLATION)

HONOURABLE J.J. BERTRAND: With your consent, Mr. Chairman?

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: Yes, Mr. Bertrand.

HONOURABLE J.J. BERTRAND: I am sorry that my colleague, the Premier of Saskatchewan, is not here. He referred just now to the "balkanization of Canada".

I wonder as I look over a certain programme, that of the Canada Pension Plan and the Quebec Plan -- if it has balkanized Canada, for, as I very well recall, there are agreements between the authorities on the subject; the portability of pensions is provided for. Thus, the fact that there is a Quebec Pension Plan and a Canada Pension Plan has not resulted in the balkanization of Canada.

Secondly, when the provinces exercise their specific powers, either in the field of education or other fields, we can use the intergovernmental and interprovincial agreements; we are able in the field of education, for example, to try to seek reciprocity for diplomas. There is a whole series of problems and these mechanisms have just been set up: for example, the Interprovincial Conference of Ministers of Education.

There is a question which I should like to put to you, Mr. Chairman, before concluding these remarks: a little while ago we talked about spending power, the general spending power which we are contesting, particularly when it is a question of exercising it in jurisdictions which belong to the provinces; we believe that it is destructive to a healthy federal system: you

also mentioned it just now in connection with other fields.

Is it the intention of the government as well to grant subsidies to institutions in the fields of provincial jurisdiction, in the field of education for example?

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: I think we discussed this problem in June, and the proposal which we are discussing at present does not concern giving grants to institutions. There was a discussion in June on this point, and I think that some provinces entered reservations regarding the nature of the institutions -- this is certainly the case with you. But that is not what we are proposing now.

Under this item on the agenda we propose only that the Federal Government have the right to pay money to individuals, as individuals, in Canada, either on a basis of age or income or social condition.

HONOURABLE J.J. BERTRAND: In this field, to answer that fairly, we for our part believe that these transfer payments form an integral part of what I will call a social policy. To give an example, it is not possible to dissociate family allowances from the main body of social legislation designed to assist families.

At this point, it becomes to our way of thinking an allocation of resources. We want to try to accomplish as much as possible with less money, and we can't do what we want -- we put it to you, the minister talked of it in his White Paper -- without obtaining family allowances, the money which the Federal Government gives out in this field. This is why, in this White Paper, we are asking for the return of the federal money for one of our objectives which is the establishment of a coherent and integrated family policy, for the enforcing of which we will have all the necessary resources.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: And our position, for our part, is that we have no kind of objection to any province's having -- as Premier Robichaud said -- the right to special measures within that province, to help families in a special way.

If the province of Quebec, or the province of New Brunswick, want, over and above the basic allowances, the Federal Government to give with our tax money -- if the government of a province wants to levy taxes itself in



order to give more to that field, it is obviously free to do so.

But when the government makes use of its own tax money in a field which is that of the individual, in order to give to individuals, we don't see how the provinces can be opposed to that.

HONOURABLE J.J. BERTRAND: Our answer to that is that it is a field which concerns individuals; but individuals with whom the provincial government, and particularly the Government of Quebec, must not only be concerned, but for whom it must be responsible; for this is one of the responsibilities the province assumes, under the Constitution, in a federal state.

Your reasoning would suit a unitary state admirably, I think. In that case there would be no problem.

But in a decentralized federal system, I think the nature of your position constitutes an attack on the federal system, and tends to create, as I said a little while ago, a new Constitution which becomes a parallel Constitution alongside the juridical and legal one.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: But when the Federal Government, for example, with its system of direct taxes, gives a greater exemption to married persons, or to those who have children to support, do you think that it is interfering in family affairs at that point? Or should we, in order not to interfere in family affairs, have an equal tax for everyone, no matter what his age or condition?

HONOURABLE J.J. BERTRAND: At this point I could perhaps reply that you have followed the example given by the Government of Quebec a few years ago.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: Then you agree that it is possible to interfere in family affairs by relieving them?

HONOURABLE J.J. BERTRAND: If it is to leave more income to the individual, then I am certain there is no objection.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: Then if it is to give more money by taking less taxes you say that it is all right.

HONOURABLE J.J. BERTRAND: But that is not the same thing.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: But to give more money by giving it directly to the old?

HONOURABLE J.J. BERTRAND: It is not the same thing, because then you are going to use the money for ends which depend on the jurisdiction of Quebec. There is a distinction, there is a nuance between the two. Because when you grant tax reductions, the supposition is that you will get that money from the pockets of the Canadian taxpayer, the Quebec taxpayer, in order either to practise a policy of equalization or to help solve the problems of regional disparity. We recognize your right to fulfill this duty, so that all regions of our country may be treated so far as possible in uniform fashion; so that we will not have, as Mr. Smallwood put it, first-class Canadians and second-class Canadians. We accept the principle of equalization. We do not deny it.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: But that is not what we are talking about at the moment; we are talking about individuals. It would be interesting to know why a fifty-year-old bachelor should be under the jurisdiction of all the governments, but as soon as he gets married the government can no longer give him any money because he has become a provincial matter?

That is what we cannot understand.

HONOURABLE J.J. BERTRAND: That is because here it is a question of setting up the tax tables, and we recognize that federal power, even though we have always preached that direct taxation should be the property of the provinces, as my colleague from British Columbia pointed out a short time ago. It is certain that the Federal Government can draw from these sources, since, according to the Constitution, it can use all types of taxation. And it does so, then, to fulfill the aims which are proper to it, to exercise the powers which belong to it. And, among these powers, we recognize equalization.

(ENGLISH)

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: Is there anyone else who wants to get in on this?

HONOURABLE L.R. PETERSON: Mr. Prime Minister, I am somewhat confused at this stage. Are you varying from the statement in your White Paper which is to make general

income support payments? Are you going beyond that and proposing to make payments for education to individuals? From this discussion I think if you confined your remarks to income payments, payments to individuals whether married or single, blondes or brunettes, these problems would not arise; but the minute you say grants to individuals for education the next question is: what conditions do you establish? Are you going to be running the educational system in each province?

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: Then we would be getting into shared-cost programmes. That is not our intention. At this point we are merely talking about grants to individuals.

HONOURABLE W.A.C. BENNETT: Grants to individuals for any purpose the Government of Canada may have in mind. The right to make payments to any Canadian anywhere in Canada, never mind for what; any purpose you have in mind, any public purpose. Income to be used for the purposes that are in mind.

(TRANSLATION)

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: Once again, Mr. Bertrand, it is not a question of equalization. Equalization is the right to give money to a government. You say that you agree on that: that the Federal Government can make equalization payments to all the Canadian provinces?

HONOURABLE J.J. BERTRAND: To the provinces which are in my view responsible governments and which can use this money to fill priorities and objectives which these governments set themselves.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: We agree on that. We aren't discussing it for the moment. We are discussing the right of the Federal Government to give money to individuals. This is not equalization. And we are wondering to what extent it is desirable to remove from the Federal Government the right to take money from rich single people, for example, in rich provinces and give it to poor old people in poor provinces.

Is it possible to have a country if the central government cannot do that?

HONOURABLE J.J. BERTRAND: I think that our points of view, we have made it clear from the beginning, our points of view are completely different. We say that this

field of social security or social policy comes under the jurisdiction of the Province of Quebec as indisputably as that of education.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: By virtue of what item in the Constitution does the family come under the provincial government, for example? By virtue of what item in a future Constitution? Would you say that everything concerning the family comes under the provinces?

HONOURABLE J.J. BERTRAND: In Quebec we have always spoken of our institutions, of our Civil Code, for example, which governs everything to do with the family, and that, I think, has always been, at all periods, reserved for provincial jurisdiction -- Quebec jurisdiction in particular. There is no need to repeat the arguments which I presented this morning in this field nor to refer you to the five volumes of the Tremblay Commission, for example, where you have an analysis of the constitutional position of Quebec.

(ENGLISH)

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: If a parent, for instance, has ten children in school I would suggest that the Federal Government could give family allowances to these parents and part of it would be, presumably, because he has children in school. That is an added cost we take now on the grants to individuals without conditions, but the individual can be young or old, and so on.

HONOURABLE J.R. SMALLWOOD: Right now you are making that condition on family allowances. You pay them to the mother if her children are of school age, not incapacitated, and attend school. Also if they continue in school until eighteen they continue to get the allowance. That is making conditions.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: Yes, you are right, but there is no legislation there by the Federal Government in the area of schooling. It is legislation in the area of income.

HONOURABLE J.R. SMALLWOOD: Yes.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: And we are supporting the income of that particular person who happens to be in this particular financial need.



It is five o'clock; tomorrow we will meet again at ten o'clock in the morning. First we will have opening statements, if there are any, then we will have the spending power.

**THIRD SESSION — TUESDAY MORNING**  
**Ottawa — December 9, 1969**



THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: Gentlemen, I think we will proceed with the consideration of the agenda. We were on the division of powers last night and under the sub-item 1A, Income Security and Social Services, we had pretty well concluded the first subdivision of 1A, which was the question of the powers of the federal and provincial governments to redistribute income between Canadians.

We were going to continue this morning with the second sub-heading which was the one on the federal paper, the question of insuring individuals and families against loss of income.

I repeat, we attempted to divide the whole question of social services into three sub-headings in order to facilitate discussion, agreement or disagreement. The first sub-heading was the power of one or both governments to supplement income by redistribution, by payment by both levels of government.

The second sub-heading is the power to insure Canadians by insurance schemes against loss of income and the third will be the general question of health and welfare services through specific legislative measures and not through payments of insurance schemes.

I think again to simplify matters I could state the federal position which has been with the provincial delegates for a month now. I can just sum it up very briefly and then we can discuss the pros and cons of it and the provincial alternatives.

It might be well to remind ourselves that at the present time there are three main schemes for insuring Canadian families against loss of income. There is Unemployment Insurance. There is retirement and disability insurance, the Canada Pension Plans. And the Quebec Pension Plans. And thirdly insurance against loss of income due to injury -- the provincial Workmen's Compensation Plans.

Now, our proposal is that the new Constitution for Canada should confirm the responsibility of the Parliament to provide unemployment insurance, as has been the case since 1940; and to confirm the responsibility of provincial governments to provide Workmen's Compensation. These two forms of insuring incomes would remain as they are, federal in the one case and provincial in the other.



In the case of pension plans, retirement and disability insurance schemes (what we now call the Canada Pension Plan and the Quebec Pension Plan) we would want in the new Constitution or we would suggest that both levels of government should be empowered to continue these forms of insuring income but we would suggest that there should be federal paramountcy in order to ensure access by all Canadians across the country of such schemes. Parliament's laws in this area would be paramount in order to ensure mobility of Canadians, in order to ensure that the benefits be fully portable from one province to the other, which could be the case only with great difficulty if there were ten different retirement schemes across Canada with ten different sets of benefits; also we suggest federal paramountcy in order to ensure the kind of cross subsidization which happens when the central government can use funds available from a province with a large proportion of the labour force, which was contributing more, in order to subsidize schemes in provinces with a less large labour force; and also in order to cross subsidize from richer to poorer parts of the country.

Therefore in this particular area of pension and disability insurance schemes, we suggest concurrent powers but in cases of conflict, federal paramountcy.

In the area of new income insurance schemes we would suggest that the powers of the federal and the provincial governments be concurrent. That, briefly stated, is the federal position that you find in this White Paper of ours and I would suggest we discuss this at this time, that is, the aspect of social insurance in general and mobility to insure Canadians through insurance schemes, and we are talking, of course, of public insurance. We are not talking of private insurance schemes, but public insurance schemes.

Is there any delegation who would like to take a position on that?

Premier Robarts, you seem to be leaning forward and prepared to jump.

HONOURABLE JOHN P. ROBARTS: I am not prepared to jump, sir, but I have a little difficulty with the concept of paramountcy. I do not quite know what that means. If we think of some of our discussions yesterday, if the powers are concurrent surely the Federal Government has the power to exercise that power as it sees fit, finally and inevitably, whatever discussion may take place.

Now, what is the concept of paramountcy? I do not understand that term. It seems to me to be redundant if the powers are concurrent and if they are held by both levels of government. In the exercise of power and the discharge of the responsibilities that each government may have, surely it can exercise that power without this concept of paramountcy.

I do not think this idea of paramountcy exists in our Constitution at the moment, does it?

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: Yes ---

HONOURABLE JOHN P. ROBERTS: Maybe a lawyer friend of mine ---

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: I think on legal aspects we can let the Minister of Justice carry the explanation as example, paramountcy in the case of a pension plan, for instance, might apply where the provincial scheme were of such a nature that it precluded mobility. Then in a case like that the Federal Government could intervene and say, "You will adjust your plan with regard to insurance so that mobility is possible".

In other words, it is something relevant to what the Premier of New Brunswick was saying yesterday, that these schemes, when they are permissible at all levels of government, would be used by the Federal Government in order to assure the people and in order to assure mobility, that Canadians moving from one province to another would still be covered; whereas each province could go beyond and provide a certain number of its own particularized insurance benefits. It could go beyond the floor.

In this sense it would have concurrent powers to legislate. It would not be able to legislate in a way which would prevent mobility of Canadians.

Jean, do you want to add anything on the technical aspect to this?

(TRANSLATION)

HONOURABLE J.J. BERTRAND: Mr. Chairman, before the Minister of Justice answers -- at the present time, we have section 94A. There are two amendments to this section; the first amendment was adopted, I think, around 1951 and the other in 1964.

The section reads as follows:

"The Parliament of Canada may make laws in relation to old age pensions and supplementary benefits, including survivors' and disability benefits irrespective of age, but no such law shall affect the operation of any law present or future of a provincial legislature in relation to any such matter."

Am I to understand -- the Minister of Justice will explain -- to answer my colleague from Ontario and the others, that this section would be completely reversed; that paramountcy or priority would be placed on all future federal legislation.

(ENGLISH)

HONOURABLE J.N. TURNER: Mr. Prime Minister, the federal position appears in the conclusions set forth on page 108: Public income insurance measures generally are to be concurrent. There are three exceptions: first, the unemployment insurance field under the exclusive jurisdiction of Parliament. On the other hand, workmen's compensation will fall under the exclusive jurisdiction of the provincial legislatures. The third category, retirement insurance and associated benefits. They will be concurrent subject to a certain paramountcy.

The Premier of Ontario has asked me if I can to define what paramountcy would mean with respect to those pensions. First of all, it was not the intention of the Federal Government in putting forward this proposal to prejudice existing programmes such as the Quebec Pension Plan, for instance. The distribution of powers would not be affected retrospectively or retroactively under this proposal and if changes were made in the future the transitional measures would have to be agreed upon between the Government of Canada and the governments of the various provinces. I think that is made clear in the last paragraph at page 108 in the proposals.

Secondly, Mr. Robarts, I don't think it has been intended to use the word "paramountcy" to mean that provincial legislation cannot be enacted where Parliament has occupied the field. It is intended to operate only where the laws conflict; that is to say where the same Canadian citizen cannot obey both laws; and if that were so to the extent that there was any conflict the provincial legislation would be rendered inoperative.

I think the rationale behind that is set forth in the White Paper of the Federal Government. It is to protect the Canadian citizen against the potential chaotic situation where pensions were not portable right across the country. The rationale for portability and for some sort of interchangeability therefore necessitated the concept of paramountcy to avoid conflict in retirement insurance is set forth at page 90 of the White Paper.

Now what does it mean in practice? I suggest that it would really mean very little change in the current arrangements.

Premier Bertrand has asked me about section 94A of the British North America Act, the amendment to the Act. This would reverse the qualification in that section. That section gives Parliament the power to make laws in relation to old age pensions and supplementary benefits. To use the words of the section:

"No such law shall affect the operation of any law, present or future, of a provincial legislature in relation to any such matter."

Now, Mr. Bertrand, I have always understood this to mean that both the federal and provincial legislation will operate unless there is a conflict and if there is a conflict then the federal legislation might be inoperative but only to the extent of that conflict. We are proposing that this be turned around. I don't see really --

(TRANSLATION)

--- I do not see that these areas of conflict can be very extensive, Mr. Prime Minister. Be that as it may, all legislation relating to pensions is in fact very closely linked and this is due to the very complexity of the problem.

Our prime objective is to achieve a certain mobility among Canadians in all provinces; and this, in the final analysis, can be assured only if Parliament has the last word in cases of conflict.

This is my interpretation at the present time, Mr. Chairman.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: Thank you, Mr. Turner.



HONOURABLE J.J. BERTRAND: This was my interpretation of that section; it would mean that in the case, for example, of the Canada Pension Plan and the Quebec Pension Plan, the Canada Pension Plan would then have priority over the Quebec Pension Plan.

This is what I understood from the analysis you just gave of that section.

On the other hand, taking that example, which is quite precise, we note that it was through the Canada Pension Plan and the Quebec Pension Plan that the problem of portability of benefits was settled, and that in no way disrupts the mobility of the labour force about which you spoke, the mobility of citizens throughout the country.

Then, the two reasons you give for, let us say, going into reverse and giving the Federal Government priority, those two reasons concerning a very specific case, that everyone knows about in Canada, do not apply.

You are looking, I know, to the future. You say: in the new Constitution, we suggest that priority belong to the central authority. And by taking the Canada Pension Plan and the Quebec Pension Plan as an example, there is not, at the present time, any conflict; and the problems that you have raised do not come up.

HONOURABLE J.N. TURNER: If we anticipate a certain mobility among the population, it applies to all the provinces, including Quebec; a certain reciprocity must be observed.

HONOURABLE J.J. BERTRAND: That is exactly what our solution came to: if, in general, the other Canadian provinces prefer to leave the exercise of such a power to the central government, as seems to have been the case with the Canada Pension Plan, then there was nothing to prevent Quebec, as it turned out, from adopting such a plan, which created no problem for Canada or for the Canadian people.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: It did not create any problem in this sense that we negotiated together a similar plan which would apply in all the provinces. But it would create a problem if another province wanted to use that authority to set up an entirely different pension plan, where the payments would be different or where the benefits would be different.

Or it would create a problem if the Government of Quebec or the Government of Canada wanted to make drastic changes in its present pension plan. Under the present Constitution, if there is no federal supremacy, we could end up with ten different pension plans in the ten provinces, with the result that mobility would not be possible; because this is an area in which the citizen pays throughout his lifetime, the worker pays throughout his working career, to a pension fund. And if he works three years in one province, five years in another, ten years in another, and if each of those provinces has quite drastically different plans, he could not move from one province to another without losing his benefits, or without earning more than he had paid for. That is the difficulty. That is why, in an ideal Constitution, the one that we are seeking for Canada, we are proposing that there be concurrent powers, but that in a hypothetical case of conflict, as I have just conceded, for the moment, the Federal Government and the province of Quebec have agreed on a similar plan. But in a hypothetical case where the provinces would want to have several pension plans, each its own, this mobility would be greatly reduced.

HONOURABLE J.J. BERTRAND: On the other hand, Mr. Chairman, if agreements can exist such as the agreement between Canada with its Canada Pension Plan and Quebec with its Quebec Pension Plan, it could be possible, in the ideal situation you just mentioned, to envisage that in fields like those, just as there are agreements between the provinces with regard to the Workmen's Compensation Board, there could be agreements, even if there had to be a great many of them, between the provinces.

You noted a while ago that we had negotiated with the Federal Government over the Canada Pension Plan and the Quebec Pension Plan; and there is no doubt that negotiation is much more difficult when one of the governments has priority.

And if it is the Federal Government that has paramountcy, as has happened fairly often -- I am not alluding to your government in particular, but in an ideal situation, or in the future, whatever the governments may be, it can be taken for granted that, just as has already happened, the government will legislate and at that time will not be concerned about the provincial government; it adopts legislation, presents the provincial governments with a fait accompli, and we have to abide by it.

This presents problems which are sometimes hard to solve, and I believe that it is advisable to dwell on the subject.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: But, how would you propose to solve the problem if there were, let us say, five different pension plans in five different provinces, and if the Federal Government had its own plan, and they tried to negotiate?

How would they arrive at a settlement, then, how would they know, after all, if there were no agreement -- how would they arrive at a solution whereby all Canadians could, once again, move across Canada, without prejudicing their own income?

And our answer is that only the Canadian Government speaks on behalf of all Canadians; and when it is a question of mobility from one province to another, one authority must be able to say: well, we are going to guarantee that mobility.

Within a province, there is no problem; the province has the last word where its citizens are concerned. But when a citizen leaves the province and goes to another province, a way must be found to solve this hypothetical conflict, and that is why we are proposing that, in the final analysis, federal legislation should have paramountcy.

HONOURABLE J.J. BERTRAND: And if all the provinces, or most of them, legislated in a field such as this -- if we take a hypothetical example -- then we could also say that the provinces together could come to an agreement to ensure portability of benefits. That is also possible.

You say that it is more complicated. I agree. The federal system is much more complicated than a unitary system, whatever it may be. I admit that there are complications; we find them in the field of education, on another level, where, at the present time, through the Conference of Ministers of Education, we are trying to make rules for a certain amount of reciprocity between the provinces regarding the value of diplomas, in order to facilitate mobility of students from one province to another.

These same problems are inherent in federalism, I believe.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: Any other premiers?

(ENGLISH)

HONOURABLE J.P. ROBARTS: Prime Minister, I would like to agree with my colleague from Quebec. I recognize that administrative efficiency would be well served by paramountcy so that you would dispose of all discussion and all argument, because someone would then simply be able to say, 'This is the way we are going to do it.'

But I do not say that the Province of Ontario would necessarily like to give up its bargaining rights, if I may put it that way. We have had many programmes in this province where we have had to go through some long discussions to reach agreement. And we have done so; and we have reached agreement.

We have had other programmes which have been imposed upon the provinces against our will; and I do not think necessarily they have been too satisfactory.

If you accept the principle of paramountcy being granted to the Federal Government, we are moving one step further towards centralization of all decision-making in the central government. And that, I agree, is highly efficient. But it is not necessarily federalism. And it does not necessarily give the provinces the right to bargain and give them the leverage perhaps that they should have.

I can think of the Canada Pension Plan where, under this section of the British North America Act, the provinces have paramountcy. Now, we bargained very hard at that time, when the Canada Pension plan was set up, for certain things to be given to the provinces. And we were successful.

For instance, we wanted the funds raised from Ontario to be returned to Ontario, and so in every other province. This was not in the Act when we started. We won this concession for the provinces through bargaining.

And I might say those funds have financed educational capital costs in Ontario for the last four or five years when the money markets have not been providing much money for school boards. Therefore it has been very, very important to Ontario over the years.



I wonder if we would have achieved that concession if the Federal Government had had paramountcy in this field and we had just simply been told, 'Our plan is this'.

In other words, while it may be administratively cumbersome to go through the negotiation and the bargaining, nonetheless with these rights in the province we had some leverage to put our point of view and have it listened to. I use this example of the Canada Pension Plan because I have some doubts if we would have achieved what we did there had we given up the leverage that we had.

Therefore, I recognize full well what you say about the position of a common system of pensions across the country. I think that this can be arrived at by agreement. I think we now have portability of pensions as a result of legislation initiated by the provinces themselves by agreement. We dealt with this five or six or seven years ago at one of our Premiers' Conferences. Subsequently, we had meetings ourselves and passed reciprocal legislation providing for portability of pensions.

Once again I use this only as an illustration of the fact that by negotiation we can achieve many of these things. I do not want to change unnecessarily the face of Canadian federalism in the interests of administrative efficiency.

I can see it would be neat and tidy to have somebody able to say, 'This is the way it is going to be done'. But I think we must accept the fact that, if we do continue to centralize, we are changing Canadian federalism. And is this really what we want to do?

I raised this point yesterday: do you want to alter our federal system and make it a more centralized system than it presently is? This is a very basic question which is deeply involved in this specific decision on this one specific matter. And I do not think that just at the moment Ontario is prepared to agree with this. I do not say that we are disagreeing with it, but it is one part of a very large problem. And I must say I am a little reluctant to give up some of our position in this total federal system.

HONOURABLE W.A.C. BENNETT: As far as British Columbia is concerned, I am not going to repeat the argument of the Prime Ministers of Quebec and Ontario; but

British Columbia's position is the same as so well expressed by the Prime Ministers of Ontario and Quebec.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: Any other premiers?

Mr. Turner?

HONOURABLE J.N. TURNER: The real crux of this question, if I might suggest it, Prime Minister, is set forth, as I have said, on page 90 of the federal document:

"The question, then, is how best to maintain uniform and equitable retirement pension plans across the country..... It seems to us" -- and I am using the words of the federal document -- "that, in the light of our history, the best solution is not to suggest the removal of provincial jurisdiction in this field, but rather to place the Parliament of Canada in a position where it can assure the availability of public retirement insurance to all Canadians on an equal basis, regardless of the part of the country in which they may live. The appropriateness of this proposal lies, of course, in the fact that Parliament, having been elected by all Canadians, is uniquely able to represent their interests as residents of the country as a whole."

Now, if I could just continue for a minute, sir, the real concern is that there be power in the Federal Government to assure portability of public retirement insurance plans -- portability right across the country.

Now, we have used "paramountcy" to suggest this power, but perhaps some other term would be preferable.

HONOURABLE W.A.C. BENNETT: I would like to see that word left out. Certainly that is the easy way for the Federal Parliament to do it, but it is true in every other case. You could put that into everything: say that the Parliament of Canada represents all Canadians and therefore they shall be final in all matters.

It is the direction in which we are going that worries British Columbia. It is whither we are directing our course, whether it is to be more centralization or more co-operative federalism.

British Columbia stands for more co-operation, more trusting of the regions and more co-operation on

these things and these will be worked out.  
HONOURABLE J.N. TURNER: But as you said, Premier Bennett, a lot of people are going out to British Columbia and we want to make sure their pensions go with them.

HONOURABLE W.A.C. BENNETT: I am sure the provincial delegates will be all agreeable to that because they may also yet move too, because when I moved from my native province of New Brunswick a number of critics in British Columbia said the Premier has no ability and no qualifications so if a person of my limited status can make a success in British Columbia what can these brilliant people from Quebec and the Maritimes do?

(TRANSLATION)

HONOURABLE J.J. BERTRAND: Mr. Chairman, the theory put forward by my colleague, the Minister of Justice, that Parliament, which is elected by popular vote by all Canadians, is the best place to represent their interests as residents of Canada as a whole -- this theory must be qualified. We are not in a unitary government.

You represent Canadians as a whole, agreed, first and foremost in the fields which are under your jurisdiction. All the other provincial governments also represent Canadians as a whole in fields which are under provincial jurisdiction. Otherwise, there is no real federalism.

(ENGLISH)

HONOURABLE S. GREEN: There seems to be difficulty over the word "paramountcy". If the Federal Government had the jurisdiction to legislate the type of programme that we are talking about -- let us assume a programme of sickness insurance -- if the Federal Government has concurrently the power to legislate that type of programme across the country, in whichever way it wants to, and then the provincial governments have the powers to either supplement it or have concurring programmes, which would be another part and which did not challenge the federal programme, would that not be all that you are seeking?

HONOURABLE J.N. TURNER: Well, we are concerned with any provincial plan, either by way of a basic plan or a supplemental plan, which may contain provisions that would not be able to mesh with the overall federal plan or other plans across the country and in not meshing destroy

the essential portability which we believe has a priority in a Canadian nation.

HONOURABLE S. GREEN: My point is that if your plan from the Federal Government was legislated for the entire country and was law, then you would have what you are talking about. Then any provincial government could legislate supplementary plans or other programmes and the hang-up over the word "paramountcy" would be removed or would it? It seems to me that ---

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: That is right; provided that no provincial statute was couched in such a way as to prevent this mobility, in which case the federal law would prevail. That is all we are saying.

HONOURABLE S. GREEN: You would not have a statute which would prohibit the going into force of a provincial statute.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: That is quite right.

HONOURABLE S. GREEN: So it is really concurrent. I think the word "paramountcy" is the thing that is threatening here.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: It applies as the Minister of Justice said, to the area of portability and I agree completely with your position. I think that in the example that Premier Robarts gave, the provinces would still have their leverage.

For instance, if the Federal Government wanted to have a non-funded plan and the province wanted to have a funded plan and there was no agreement, under the proposed Constitution the province could say, "Well, we will have a funded plan," and that is your tough luck. You did not agree. "We will have our own." There would be ten different plans across the country but in this case the federal law would not have paramountcy in the sense of automatically striking down a provincial plan.

It would have paramountcy in the sole sense of saying, "Well, fine. You all have different plans but we will ensure that some basic portability applies, in the sense that Canadians moving from one province to another or from one provincial plan to another will have some means of transporting with them the profits which they have accumulated in the province of their origin."



This is the meaning of "paramountcy".

HONOURABLE JOHN P. ROBARTS: Oh, I do not think, sir, that paramountcy applies only to portability. You are using portability as an example of where paramountcy might be of value, but paramountcy applies to the total plan. It does not just apply to portability. If it is only portability that is contemplated, fine. Perhaps we can find another means of writing paramountcy into the Constitution or into the law, or some other way of dealing with portability per se. Paramountcy, as I understand it in this proposition, is paramountcy in the total, in all aspects of a plan, whether funded or non-funded.

Where are the reserves going to go? Are the reserves taken out of Ontario to be used by the Federal Government or do we have the use of these funds? All these questions arise. It is not just portability that is in question here, although portability probably is the strongest reason that one could advance for more paramountcy, but the paramountcy concept applies totally, not just to portability.

HONOURABLE J.N. TURNER: Well, I think the idea is to have a distinct type of public income insurance. When we are talking about retirement insurance, we are talking about insurance that is really recognizing a man's or a woman's lifetime earnings and a lifetime pension which is why the portability concept is so important.

HONOURABLE JOHN P. ROBARTS: We have it in the Canada Pension Plan. We were able to do this by agreement. Ontario went into the Canada Pension Plan and did not set up its own pension plan and there is portability. There is portability between the Quebec Pension Plan and the Canada Pension Plan right across the country even though Quebec decided it wanted its own pension plan. I think this kind of arrangement can be arrived at by agreement.

If we find we absolutely cannot agree and there is really a problem of non-agreement, perhaps we might have to do something about it, but I do not want this broad power to be given in anticipation of a situation that might never exist.

(TRANSLATION)

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: It is obvious that the failure to reach an agreement is due to our failure to agree on the meaning of "paramountcy". If we

speak about hypothetical cases, it would perhaps be simpler, since we are telling you that it is the Federal Government's intention to ensure only that there is portability from one province to another -- it would perhaps be advisable to refer the matter to the Committee of Officials who will be able to examine these various hypothetical cases. Because I think that there is agreement on the fact that we should arrive at a system which will assure all Canadians that they can move from one province to another without losing the benefits that they have accumulated during their lifetime.

And if that is the case, we, in the Federal Government, are desirous of finding a formula which says so; and if the paramountcy formula is not a good one, we shall find another.

HONOURABLE J.J. BERTRAND: Mr. Chairman, am I to understand that you would like to refer this problem of paramountcy to a committee, as such?

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: To refer, as such, the task of finding out where there might be conflict.

If, actually, it is found that there is a conflict which must be resolved only in the field of portability, well then, we can come back to the discussion and say: that is the only area where that applies and then we would agree or we would not agree. We would have a discussion on a specific point.

Whereas at present, there seems to be a suspicion that perhaps, with those words, the Federal Government is planning to encompass a host of things which it is not our intention to consider.

(ENGLISH)

Well, would that be agreeable then, that the concept of paramountcy could be referred to the Continuing Committee of Officials, and as the Manitoba delegation pointed out, if it has the sole effect of ensuring that Canadians can move from one province to another without losing the benefits which they have acquired over their lifelong payments, then we might find we will easily agree.

If paramountcy applies to other things, then I take it that the provincial delegations on that point will want to see what these other things are.

I think we might with some benefit take this to our attorneys general and to our Ministers of Health and Welfare to see where paramountcy would apply.

Would this be agreeable?

HONOURABLE J.J. BERTRAND: Yes.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: So then we come to the final sub-heading of 1A of the agenda. We are still on the income security and social services and we are on the social services aspect of that item.

What we state in the Federal position roughly is that health and welfare services are presently the responsibility of the provinces.

(TRANSLATION)

In short, that the provinces, under the present Constitution, are responsible for operating the health clinics and assisting the mentally ill through hospital care; ensuring control of the hospitals which are being operated, either private or government hospitals; operating the rehabilitation clinics; ensuring that there are homes or adoption centres; ensuring that advice is given to those who need it, etc. All these are now under provincial jurisdiction and we propose that in an improved Constitution these sectors remain under provincial jurisdiction; because in a policy, in a functional constitution, we think that such things, that such needs correspond to specific requirements which vary from one place to another; which may change from one province or from one region or from one culture to another. And for this reason, in this area, we propose that the provinces continue having sole jurisdiction for legislating in the field of health and welfare, in those fields.

For the moment, once again, it is not a question of the right of governments to subsidize people's income by giving them money or by having income insurance plans; it is a question of legislating to ensure that Canadians are provided with social services in the field of health and welfare.

(ENGLISH)

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: We did add to this position, however, that here again, although the provincial governments would be solely empowered to make laws as regards this type of health and welfare services,

that there should be some federal power to ensure portability of benefits in the sense that it would be within the federal authority to assist the provinces by giving them funds in cases where this was necessary to ensure portability from the provinces where there were less benefits to the provinces where there were more benefits.

HONOURABLE W.A.C. BENNETT: To assist the population of every province?

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: It would mean we would have the right to do so, ensure minimum standards.

HONOURABLE W.A.C. BENNETT: Knowing you always want to be fair I take this as a statement of policy?

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: It is a statement of policy. We want to ensure there would be minimum standards in all provinces. If British Columbia wanted to go above this minimum standard and prove its extreme generosity to its citizens, the Federal Government would not object.

HONOURABLE W.A.C. BENNETT: We have people moving west and west and west and coming to the Pacific Ocean, and we have to look after the largest percentage of newcomers of any province in Canada. We think there should be some adjustment there as far as the Federal Treasury is concerned.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: Under our proposal for the Constitution the Federal Government would be empowered to make that type of adjustment.

HONOURABLE W.A.C. BENNETT: Have you not got it now, Mr. Prime Minister?

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: Yes, we have, but we are talking of the Constitution we would like to see. We would like to have this power preserved.

HONOURABLE W.A.C. BENNETT: We would have more confidence if you would exercise your right now.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: That is fine. You are suggesting that we use our spending power quite freely and we apply it as we want.



HONOURABLE W.A.C. BENNETT: We are suggesting you use it fairly. You give equalization payments to certain provinces but refuse it to the Province of British Columbia. All the Province of British Columbia asks is fair and equal treatment.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: And this is the treatment British Columbia is getting from the Government of Canada.

HONOURABLE W.A.C. BENNETT: The answer is no. The answer is no. British Columbia is treated as a goblet to be drained.

HONOURABLE J.P. ROBARTS: I think, Prime Minister, we would agree with the basic principle you are putting forward here. In dealing with various matters of welfare in our own Legislature, we have something you probably do not have in the Parliament of Canada. You have individual cases discussed on the floor of the Legislature. It seems to us that the level of government closest to the people should have the actual responsibility of dealing with those people. Now we are applying the same principle in our relationships with our municipalities. We are embarked on a programme of strengthening our municipal form of government and providing them with powers to do certain things and greater revenue with which to discharge the responsibilities. I make this point very clear. We are doing with our municipalities what we are asking the Federal Government to do with the provinces.

We would welcome the financial assistance you mentioned, but we think that for more efficient administration of many forms of social service you need that level of government which is closest to the people and which has closest personal contact with the people to do the administering. That does not detract from the responsibility of a central government, which is the provincial government in the case of municipalities, or the central government, which is the Federal Government in the case of federal-provincial relationships, from assuming its financial responsibility. Therefore we support what you are putting forward here.

I recognize the problem of British Columbia because it is not only the so-called poor provinces which have problems in financing; programmes of growth and development bring with it very large demands on the public treasury, just as large demands as exist in some provinces that may not be growing as fast. Therefore I have some sympathy, Mr. Bennett, for the position you put because I

think Ontario finds itself in this position with some frequency. Many people automatically assume that everything goes well in Ontario; Ontario can look after itself, and so on. That is not always just one hundred per cent correct. We have problems that need recognition even though they may be different problems from those in other parts of the country. Nonetheless, I would say we support the proposition you put forward.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: It is in anticipation of the problem of the poor-rich provinces like yours and Mr. Bennett's that we suggest the Government of Canada should have the power to compensate those provinces who have more new beneficiaries coming in than they have going out to the provinces which are more fortunate because they are poorer. It is a question of fairness. I don't want to be paradoxical. No province should be penalized because they are providing more benefits over and above what is provided in other provinces.

(TRANSLATION)

HONOURABLE J.J. BERTRAND: Mr. Chairman, one of the arguments, and I believe it may be the main one, is that you want to leave the field of social services to the provinces.

On the other hand, when services in the field of labour are involved, you then keep control over them.

Do you not believe that the same argument of personal contact with the people concerning all these problems, let us say, of retraining, manpower, etc., are so bound up together that the labour services should not also come under provincial authority.

Because, you have said: it is an economic problem.

It is, first of all, I think, a social problem. And the argument of personal contact, of a better knowledge of the environment, of being closer to the people -- I believe that if such arguments are valid for the provinces in the case of social services in general, they are equally valid for social services related to labour.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: You are right

...

HONOURABLE J.J. BERTRAND: In practice, it must be assumed that my colleague, the Minister of Labour, has already had the occasion to talk about it -- I do not know whether it was with the Minister of Regional Development, it may have been with him, and also the Minister of Labour of Canada; and also with my colleague, the Minister of Health, of Family and Social Welfare -- because all these fields are studied in our province and perhaps also in other provinces, by an inter-ministerial committee, of which the Minister of Education, the Minister of Labour, the Minister of Industry and Commerce, the Minister of Family and Social Welfare are members, because these are all interrelated problems.

There are persons who may benefit from social assistance; well then, by having them take a course, there may be some way of retraining them, of making them learn certain things that will help them earn their living. Well, the same provincial government is faced daily with these problems. If it could act alone, I maintain, the argument used for the social services in general would, in my opinion, be valid in that field for greater efficiency in the first place; and for better coordination of the whole social policy in that field, and greater coherence, in the second place.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: You are right, and as proof of our good faith we have just now indicated that the whole of that field should remain provincial, in general, for these reasons, as you said, because it involves services that are closer to the person, his cultural needs, etc.

If we make an exception in the field of services, in the field of manpower, we do so almost with regret, I can tell you; we do so because we have obligations ...

HONOURABLE J.J. BERTRAND: Stop feeling sorry, Mr. Chairman; we will take care of it.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: If you want to take care of the whole field of labour, of unemployment insurance and all the rest, we would have an extremely difficult problem.

The provinces and the Federal Government agreed in 1940 that only the Federal Government could look after unemployment insurance, because that was a form of insurance tied in with the economic system, with causes that went far beyond the capacity of a province to solve.

Now then, in the whole field of labour, of unemployment insurance, the Federal Government has the obligation to try to find jobs within the province, if possible, but in other provinces if it is impossible within the same province; because of that necessity we feel that, in this field the services for those who are looking for employment are also connected to the social aspect -- you are correct to that extent -- but at the same time they are related to the economic aspect of the Canadian situation; and that is the reason why we say, almost with regret, that we must assume that obligation for the very reasons of efficiency you have just mentioned.

We cannot have a system of unemployment insurance, of manpower rehabilitation, of retraining and mobility, if we are unable to have any personal contact with the workers who are trying to be retrained or are looking for employment in other provinces. That is why we say, again almost with regret, that in this field, there must be federal jurisdiction, without which our desire to ensure economic efficiency where the workers are concerned cannot be achieved.

HONOURABLE J.J. BERTRAND: I believe that your economic argument -- the weakness of which you, yourself, feel -- I believe that the social argument dominates, then, and that it is clear that better coordination is offered within a province by the government that is closest to the people. You admit that principle.

In the second place, you said that due to the mobility of labour -- but the mobility of labour can certainly be effected or achieved through our provincial offices that are able to communicate with the other offices throughout Canada.

I believe that your argument, from that point of view, is weak.

You also used the unemployment insurance argument. We have already stated our views on that subject, on unemployment insurance. At a certain time, I believe that it was in one of the memorandums submitted by the Minister of Health in January 1969, we discussed the administration, and without prejudice to our position, I believe that the arguments used by you on page 81, with respect to unemployment insurance -- I believe that these arguments, at first glance, are relatively well founded; because unemployment, as you will observe, can be the result of a complex set of economic factors of a national



or international nature. I believe, at first glance, that the Federal Government is perhaps in a better position then.

But when you talk about labour, at that point I believe that the tie-up can very well be made within the province through our employment offices, whose relations, under a programme we have worked out, are growing closer all the time with our regional Family and Social Welfare offices as well as our regional offices in the field of education. We have tried to act on a regional basis, because there are better communications between all those departments that are intimately involved and must be involved in this problem, which we consider to be of a social nature, but which is, of course, also of an economic nature; it is clearly understood that a man who does not produce because he does not have enough education is not an asset from an economic point of view. We admit that there is an economic aspect; but we believe that the dominating aspect, Mr. Chairman, is mainly the social aspect, even in the field of manpower services.

It seems to me that the Federal Government should perhaps examine this problem more closely with us in order to find a solution; this solution, when we had perhaps gone into the problem more thoroughly, might be the one suggested by you. Perhaps.

But if, on the other hand, the same purpose and the same objectives we are all seeking can be achieved through our provincial social services, called employment offices, etc. -- should we not examine it a bit more closely?

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: Yes, that is a proposal which we feel is reasonable. If you believe that there is an advantage in trying to examine the problem more closely, and if it is possible, I repeat, to supply the same services by the provincial government, we surely have no objection.

But, the way we see the problem at present, this is also a social, but essentially an economic problem; and that is the reason why, until the contrary is proven, which may be found in the explanations proposed by you, we believe that a Constitution should reserve that field for federal jurisdiction, or at least for concurrent jurisdiction.

HONOURABLE J.J. BERTRAND: Let us say that the matter is not closed, that it can still be discussed. It

is certain that with the aid and as a result of all the meetings that have taken place on another level, I admit, at the level of our ministers who are meeting fairly regularly, I believe that this problem is the subject of an examination at the present time. And I believe that these ministers, who are more closely involved in these problems and who know the weaknesses, let us say, of the present policy, should meet in order to find some means to improve the situation with which we are acquainted in our province.

In certain cases there is duplication. And that means double expenditure and perhaps insufficient coordination.

I therefore believe, Mr. Chairman, that this problem deserves to be examined more closely.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: I agree. Shall we then agree that it will be examined more closely by the ministers in charge of that field; and the next time we discuss this problem we will be able to see if there is a semblance of an agreement, or a real agreement.

Are there any other speakers?

(ENGLISH)

Is it general agreement, then, that social services, health and welfare services, as they were described, they would be under provincial jurisdiction with the exception of manpower counselling, which we argue because of its economic aspect rather than its social aspect would have to remain under federal jurisdiction?

The Premier of Quebec has argued that it might be beneficial if officials of the Provincial and federal governments could look at this question of manpower retraining to see if this does have to remain in effect federal, or whether it could also be part of the general picture of provincial services.

HONOURABLE E. SCHREYER: Well, Mr. Prime Minister, I think Manitoba would want to add this one caveat to your summary of what seems to be the consensus of view here with respect to jurisdiction on matters of social services.

Certainly we would agree that social services ought to remain under the jurisdictional purview of the provinces, but at the same time understanding, I hope,

that the Federal Government through its revenues and its spending power is not to be prevented from taking the initiative and trying to persuade provinces as it sees fit in accordance with its own sense of priorities -- to seek to persuade the provinces to initiate certain kinds of social services from time to time.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: That is quite correct. I believe (perhaps too briefly) I did indicate in the summary of the federal position that the Federal Government would retain the power to compensate provinces for adapting their programmes to national needs or standards. This would be part of the legitimate use of the federal spending power. The provinces would have their own legislation in all these areas.

But in the case underlined by Premier Bennett, the Federal Government would be able to compensate provinces who are receiving more citizens than they are giving to other provinces. And at the other end of the scale there would be a Federal power to compensate provinces who do not have the means by themselves to reach certain national standards.

The Federal Government would be empowered through its spending power to ensure that these national standards are achieved by all provinces.

So if this could be made part of the overall conclusion, then we might find general agreement. Agreed?

Thank you.

Well, I think we are at long last out of the first item on the agenda -- I should say the first sub-heading of the agenda. We have discussed income security and social services as part of division of powers.

If you will look at the agenda you will find that two other aspects of division of powers had been discussed last June at our meetings and reference had been made to the Continuing Committee of Officials to further the area of consensus which had been reached then.

I think we should discuss them in turn under "Division of powers." We would look first at the spending power; in other words the power of the Federal Government to make grants to individuals, institutions and provinces. And then we would look at the taxation power, which permits federal and provincial governments to raise revenues from its citizens.

Let us begin with the federal-provincial grants aspect of the division of powers.

It might be well to look at the consensus we attempted to achieve last June. I believe there was general agreement that the federal power to make unconditional grants to provinces would be retained in a new Constitution. This is the power which permits, for instance, equalization grants. That the federal power and the provincial power to spend money in order to support income (which we essentially discussed yesterday afternoon) would be retained, the Federal Government retaining the right to make grants to individuals and institutions, subject, however to the disagreement which arose between the representative of the Province of Quebec and other positions.

But then in June we looked at the further area of so-called federal-provincial grants, shared-cost programmes. And we had arrived at a consensus that the Federal Government should retain the power to embark upon shared-cost programmes providing a certain national consensus existed and providing there be compensation in the provinces which did not want to embark upon these shared-cost programmes.

You will recall that we did refer these two areas to the Continuing Committee of Officials so that they would look at the various forms of defining the consensus; and that, secondly, they would look at the way in which citizens of provinces that did not agree to the national schemes could be compensated, or, in other words, not penalized for the fact that they were paying taxes in a province which did not embark upon the shared-cost programme.

So if you agree that that is the state we are up to, I take it this morning we should look briefly at the report from the Continuing Committee of Officials and look at the different formulae for determining whether a consensus exists for the introduction of a federal-provincial grant programme in an area of exclusive provincial jurisdiction.

You will recall that the federal scheme was based on the Senate divisions. We said that a national consensus could be said to exist when Parliament plus the legislatures of three Senate divisions agreed on a particular programme; the three Senate divisions, of course, being one for the Maritimes and Atlantic provinces; another for Quebec, Lower Canada; another for



Ontario, Upper Canada; and a fourth for the four Western provinces. And the formula of consensus which we propose was that when the legislatures in any three of these four parts of Canada agreed, then it would be said that a national consensus did exist and that therefore the Federal Government would be making a proper use of its spending power if it embarked upon shared-cost programmes in such areas of exclusive provincial jurisdiction.

HONOURABLE W.A.C. BENNETT: I am glad to see that we have a map up there. But now we are starting to think about a new Constitution we can easily see -- and I want to thank you for presenting this old map to the Conference -- it shows how out-of-date it is to have all the territory from Ontario's border westward all in one Senate region. It is completely out-of-date. And we ask that in the new Constitution we recognize not four Senate regions but five, the fifth one being British Columbia.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: Well, we thought that map with the very heavy line between the Yukon and British Columbia would please you, Mr. Prime Minister Bennett.

HONOURABLE W.A.C. BENNETT: I want to make it very clear that British Columbia at no time tried to take over the Yukon; but what we tried to do is to solve some of the Federal Government's problems there. And I want to make that very clear.

Our main point is that British Columbia be considered as a separate Pacific region.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: Well, this can be discussed. In a sense we would have to come back to that problem anyhow, because there is a Committee of Ministers looking at the reform of the Senate in general. I do not believe it will be reporting at this Conference, but this proposal is being discussed -- the Senate proposal is being discussed now at the ministerial level. And subject to any position that might be reached there, of course, we could consider this -- this formula for reaching a consensus whereby there would be five regions instead of four in Canada.

HONOURABLE W.A.C. BENNETT: Thank you, Mr. Prime Minister.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: This would change, of course, the nature of the veto which would be allowable in Canada against the federal-provincial scheme.

It would perhaps mean getting the consent of three out of five regions instead of three out of four.

But subject to further discussion of this problem in this ministerial committee, I do not think we can usefully at this time say much more on that particular form of consensus. But other provinces did suggest other forms of consensus, and they might want to speak to them this morning as Premier Bennett spoke to his form.

HONOURABLE W.A.C. BENNETT: Of course, Mr. Prime Minister, there is no reason why this situation could not be settled now even before we dealt with the Senate.

We recognize that development has taken place in the Western part of this great nation that was not present at all at the time of the original division. And it is so well recognized by your own Dominion Bureau of Statistics. They have used these five regions for many years now.

So all we are doing when we agree to it here today is recognizing something that our own government departments have been recognizing for a long time: that a great change has taken place in the growth of our nation.

THE HONOURABLE P.E. TRUDEAU: Well, I have no objection to discussing this particular formula for consensus further.

What would your proposal be if we had five regions? How would you determine a national consensus with these five regions for the purposes of federal-provincial grants, shared-cost programmes?

HONOURABLE W.A.C. BENNETT: Three out of five with the majority of the population of Canada.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: Premier Schreyer.

HONOURABLE E. SCHREYER: I find it a rather intriguing proposal that consensus formulae would be based on the concept of Senate regions. I am not suggesting that we would want to oppose it just completely at the very beginning.

However, I do suggest that any formula, whether it be Senate regions involved or not, does not take into account the existing population distribution in Canada. It is simply unrealistic to that extent, and I support Premier Bennett's position that any formula must simply

take into account the present-day population distribution in our country.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: The difficulty, of course, when we introduce the population factor, is that we are weighing the formula much more heavily in favour of Quebec and Ontario than we are of the perhaps smaller and less populated provinces.

The more we go from regional formulas, such as ours, towards a population formula, the more we are weighting the right in favour of the more populated provinces.

I think perhaps the less populated provinces might see some objection to that.

HONOURABLE W.A.C. BENNETT: I said regions, without weighing any additional factors.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: We have Premier Bennett's formula with the population factor which is weighted in favour of regions, as ours is, and it is a matter of discussing whether four or five is a better number.

HONOURABLE W.A.C. BENNETT: It is not a question of a better number; a more realistic figure in the present stage of Canada's development.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: I agree with you. Your formula, as well as ours, is based on the realistic aspect of regionalism in Canada; whereas Premier Schreyer's would be moving, I take it, slightly in from an emphasis on regionalism to more emphasis on population concentration, and this is the choice. You will recall that the Continuing Committee of Officials did look at various of these choices and population factor, for instance, required the consent of 70 per cent of the population, which would mean that Ontario would have an absolute veto on any scheme because it is more than 30 per cent of the population.

Perhaps this is desirable, too. This is what is up to the provinces and the Federal Government to discuss together.

HONOURABLE R. THATCHER: Mr. Prime Minister, I agree. Our government would endorse, with the approval of Parliament, a majority of the legislatures in three of the five regions. To us that makes sense.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: Is there any comment on that?

(TRANSLATION)

HONOURABLE J.J. BERTRAND: Mr. Chairman, you were kind enough to say just now that Quebec, with respect to the basic question of spending, had an objection in principle; such is certainly the case.

On the other hand, we are willing to cooperate in this field, provided that the provinces that are not participating are not penalized and that the compensation formula is like the one stated last June, compensation to be paid directly to the provinces -- that is our point of view. I need not mention again the arguments we have already advanced concerning the use by the Federal Government of its general spending power; the positions we have taken on that subject are well known.

The problem that is of major interest to us is to know how will the provinces that do not participate be compensated?

And I believe that that topic is presently being examined by our committees. The federal position is apparently as follows: that the payments be made to individuals; while it seems that there is a fairly general consensus on the part of the provinces that the remittance or compensation should be paid to the governments not participating in such a project.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: Permit me to interrupt, please -- you are ahead of us there.

We wish to discuss first of all the formula for deciding if there is a consensus, if there is an agreement across Canada to apply the federal-provincial plan. If we could terminate that part of the discussion, we could then come to the part mentioned by you. But there may be other delegations that wish to talk about the consensus formula.

Mr. Schreyer?

(ENGLISH)

HONOURABLE E. SCHREYER: Mr. Prime Minister, I indicated just a few minutes ago that I found it a little out of keeping with the times to think in terms of Senate divisions as being the basis for any kind of formula for obtaining consensus simply because I feel that Senate



divisions, as they exist under the B.N.A. Act are so much out of date.

However, I would not like you, sir, to gather from my previous statement that we are at all in accord with the whole concept of a fixed and rigid formula for obtaining consensus with respect to the Federal Government's proceeding with any kind of major programme.

I would hope that the Federal Government would see fit to proceed with a programme if it had the concurrence of a number of provinces, and if it feels that a given programme is desirable and necessary in the public interest. Of course, it is desirable for the Federal Government to consult with the provinces and to attempt to obtain consensus, but if the Federal Government in our country feels that a given programme is desirable and necessary, and if it cannot obtain the wide consensus of the provincial governments, I come back to make the point which I made yesterday: that the Federal Government should feel free to exercise its right to seek the wider public consensus, and therefore I really do not believe that there is any need for any rigid, fixed kind of formula for obtaining consensus of the provinces.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: Nova Scotia?

HONOURABLE R.A. DONAHOE: Mr. Prime Minister, broadly speaking, Nova Scotia agrees with the proposals in the White Paper respecting federal-provincial grants and special power, and in particular we agree with the constitutional power of Parliament to contribute towards public services and the programmes of provincial governments should be provided for in the Constitution.

It should be made clear in the Constitution that this power exists, and secondly we believe that the power of Parliament to make unconditional grants to provincial governments should be an unrestricted power, and that there should be no restrictions on that whatever.

However, when it comes to the matter of shared-cost programmes or additional grants to be made by the Federal Government then in that case we think that there should be in fact established a broad consensus.

We believe, I think, that there should be a stipulated manner for determining when that consensus should be arrived at. There have been a variety of proposals put forward with respect to how you would agree that a consensus had been reached. One of the proposals

is that the consensus should be demonstrated by a majority of Parliament and a majority of the Legislatures representing the majority of the people of Canada.

We have had the experience in this country of seeing some shared-cost programmes come into being, and the one that comes particularly to mind is hospital insurance, and there the Federal Government provided in its own legislation for what in effect was a consensus before the federal legislation could become operative.

In that case, if my memory serves me right, the consensus was to be established by securing the consent of the majority of the provinces having a majority of the population of Canada. Broadly speaking, Nova Scotia thinks that this is a fair way of establishing a consensus and we believe that the Constitution ought to make provision for it.

I have some other observations I am going to make on the question of the federal proposal as to how the provinces should be compensated when they decide to stay out of such a programme but in view of what you have just said to the Premier of Quebec I will reserve that till we get to that point.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: Premier Schreyer?

HONOURABLE E. SCHREYER: Prime Minister, the example which was just given by the previous speaker, when he made reference to the way in which hospital insurance was brought to this country, is not a very good example, I submit, because in the initial instances the Parliament of Canada passed legislation providing for hospital insurance but which stipulated in the Act there would have to be in effect -- I am paraphrasing -- there would have to be a consensus of the majority of the provinces wishing this kind of programme before it could become operative.

The fact of the matter is that as long as that was the formula of the Act, hospital insurance did not come about and it was not until, I believe, 1958 or 1959 when the Act was amended to remove this requirement for broad consensus among the provinces, that in fact we got hospital insurance off the ground and launched a programme of benefit to the people of Canada.

HONOURABLE R.A. DONAHOE: That is not so.

HONOURABLE W.A.C. BENNETT: British Columbia had hospital insurance long before the Federal Government thought of the idea.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: Well, in a sense this argument does, I think, underscore the beauty of the federal position, in that we are taking a regional approach by saying we need three out of four regions.

We have already ensured that there be at least one of the two central provinces, either Quebec or Ontario, who agree to the scheme, plus two from the West and plus two of the provinces from the Atlantic region, which have more Senate divisions.

In other words, you do ensure that there is a certain national distribution of the consensus.

If we take Premier Bennett's scheme, for instance, three out of five, it would be possible for the Federal Government to say there is a consensus even though both Quebec and Ontario disagreed. In other words, even if the two areas of Canada where the overwhelming majority of the population disagreed, the Federal Government would be, with the support of the very important Province of British Columbia, two more provinces from the Maritimes, and two from the Prairies, able to override Quebec's and Ontario's veto, which is a greater centralization in the federal determination of the consensus than in our formula.

Of course, we do not object to greater centralization, but we would like to be fair, as we are always asked to be.

If you are looking for more centralization -- in other words, Canada cannot do anything without Ontario and Quebec. It depends the way you define centralization as more power to Quebec and Ontario or more power to the Federal Government; but I agree with you on this definition of centralization. I do agree that Canada is much too centralized in the sense that Quebec and Ontario have much too much power and the Federal Government should have much more.

HONOURABLE W.A.C. BENNETT: Power would be better balanced in Canada with the five regions, Mr. Prime Minister. We do not find it difficult in British Columbia to agree with many things in the Provinces of Quebec and Ontario. We don't find difficulty at all.

HONOURABLE L.J. ROBICHAUD: Mr. Chairman, I think it is quite right that the Premier of British Columbia can easily get along with the Premier of Quebec and the Premier of Ontario because they have the majority of the population and have control of the country economically. They do. I don't think they should be allowed, these three provinces, to control all the provinces and that we should give all the powers to British Columbia, Ontario and Quebec. We think that around these tables we can negotiate agreements and for years we have been discussing a consensus formula in this country -- the attorneys general themselves and the Favreau-Fulton formula,. We cannot find the formula consensus that would be satisfactory to all of us. We believe that the mathematical formula would not be workable. It could be in certain cases but circumstances change so much that if this particular Conference becomes stuck to a particular formula some programmes which would be of national interest could possibly tie the hands of the Federal Government and some of the provinces that would benefit. Most probably all programmes to come would not be able to benefit from those programmes because the hands of the Federal Government would be tied.

I think there is a concrete formula and I agree wholeheartedly with the concept of a consensus as enunciated a few moments ago by the Premier of Manitoba. I think he has a formula which is flexible, which is non-mathematical but which is flexible, and the best form of consensus that the national government, the Federal Government, could find is that of the electorate.

-- Hear, Hear.

They could go to the people every five years and they could be re-elected or they could be defeated by the Canadian people on an issue which we could not solve around this table but which would empower the Federal Government to come across and say to a region or province, regardless of the population of that region or province: "Look, you were wrong. We are a Canadian people and not simply a region or a province." That in my opinion is probably the best form of consensus that the Federal Government could have, the people of the country. I would certainly veto any proposal made by any province that would demand the right of veto. I would veto that. I don't think it is fair.

HONOURABLE JOHN P. ROBARTS: You would then exercise the right you do not want anybody else to have!



HONOURABLE L.J. ROBICHAUD: I would exercise that right of veto before they have it because then they would veto everything that some of the provinces perhaps with not as large a population as other provinces. These provinces would be losing, or could in the future lose.

Now circumstances are such and such today; five years from now they may be entirely different; ten years from now of course they will be different because things move so fast these days. If we tie today the hands of the Federal Government to a mathematical formula we will be sorry for it in years to come.

New Brunswick has a formula which resembles very much that of Prince Edward Island and I shall go through it. It is very brief: The Federal Government should retain a general unrestricted spending power which it could exercise in the national interest. This is perfectly in accord with what I stated yesterday. Whatever is in the national interest the Federal Government should have unrestricted spending powers. I am thinking particularly perhaps of national defence but there are so many other items under which the Federal Government should have unrestricted spending powers.

Any mathematical formula in the Constitution would be too cumbersome and too inflexible to deal with national problems every time because of what I said about the circumstances changing so rapidly.

The problems of the present shared-cost programmes can be overcome through three types of things. A constitutional duty to consult -- and this is a form of consensus. A constitutional duty by the Federal Government to consult, as is being done today and has been done over a period of years. That should become a constitutional duty. It should be in the Constitution, a bilateral agreement worked out politically through consultation and a free and clearer description of the distribution of powers in the future Constitution.

That I believe we can achieve if we have a continuation of the existence and the functioning of the Continuing Committee of Officials. They have been doing a tremendous job and if we give them this specific task of providing to us a clearer description of the distribution of powers for a future situation I think this can be achieved.

Now that I have used the expression "veto" I am not going to use it any more. I would be extremely

reluctant, in fact I think I would fight any area of the country that would demand because of its size a right of veto.

HONOURABLE W.A.C. BENNETT: Mr. Prime Minister, Mr. Bennett will neither fight nor exercise the right of veto.

HONOURABLE L.J. ROBICHAUD: That is Premier Bennett but I don't know who is going to succeed Premier Bennett in years to come.

HONOURABLE W.A.C. BENNETT: Nobody else knows my friend!

Mr. Prime Minister, I agree. British Columbia agrees that the majority will of Canadians must always be carried out but being a practical politician as some others around this table can well qualify and know very well, an election is not necessarily fought on one particular issue; the Federal Government was right and the province was wrong. I would hate to see a situation where there would be a national election against an issue, say the Premier of Quebec, a general election to set the Canadian Government against one province. That would be the break-up of the nation.

If we want to get a national understanding of the people it should not be in a national election; a referendum on a certain issue, but certainly not a national election.

I would think three out of five is much better than three out of four.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: Indeed.

HONOURABLE H.E. STROM: As I listened to the arguments of the Premier of New Brunswick I got the impression that he would like to have a consensus but in the absence of a consensus the Federal Government should exercise whatever decision it wishes. Now, it seems to me if this is the argument he is using then we are wasting our time in discussing a consensus. It would seem to me the Premier of Manitoba came out with something somewhat similar when he suggested that while the will of the majority of the people should prevail, if the Federal Government in its wisdom decided that that decision was wrong then it still ought to go forward.

The whole point that I would make is if this is what we are looking at then I think we are wrong spending time here discussing the setting up of consensus. I would personally favour the setting up of the consensus. I am undecided as to what the regional number should be -- three out of five I would buy that, as far as that goes -- as long as it represents 50 per cent or more than 50 per cent of the population. I think we might have to consider a population figure in the majority. I cannot go along with the argument of the Premier of New Brunswick that the power of veto or the power of control should be in the hands of the Federal Government. If such is to be the extent of the power of the Federal Government is really no point discussing the need for a consensus at this time.

HONOURABLE G.I. SMITH: I was just going to say it is a very rare occasion indeed when I cannot find myself in agreement with the Premier of New Brunswick. On these issues I do find myself more in accord with what the Premier of British Columbia said. Of course, one of the things that concerns us, and I think ought to concern us, is where will the right of decision lie. If there is no formula for a consensus or no requirements for a consensus it will lie inevitably and entirely, or very nearly entirely, with the people of two or three of the largest provinces of Canada because any two or three of the largest provinces of Canada can determine the result of any election. It might not be on a particular occasion that the people in those provinces, always concerned with the rest though they are, would consider a particular matter which is of great importance to the rest of the country to be the prior one in their opinion. So it would be quite possible, it seems to me, if one left the matter without any requirements for some sort of regional ingredient in the decision-making that we would find ourselves powerless to deal with the situation. For that reason I believe, Nova Scotia believes, there should be some kind of formula for consensus which involves some regional aspect, some regional ability to influence decisions. Certainly the one put forward by the Federal Government does that and does it very well. Ours is intended to indicate that we are prepared to withdraw a little from the emphasis on regional aspect but at the same time ensure that there is some regional aspect. In order to get five provinces you have to get to get more than two or three of the largest provinces and so we feel that there ought to be some regional power to influence decisions in the matters. The only way we can think of to ensure that is to have some kind of formula for consensus.

HONOURABLE L.J. ROBICHAUD: Perhaps involuntarily both the Premier of Nova Scotia and the Premier of Alberta have missed my strong point. Perhaps I didn't emphasize this enough. It is this: In a future Constitution there should be provision placing the Federal Government under an obligation to consult with the provinces and then a consensus would be reached on a given problem.

For instance, I am thinking of something -- and I don't want to start a discussion on this -- but a case where it was not properly done in my estimation and this was the process of consultation concerning Medicare. It was not properly done and I feel strongly about this. I don't say it too often but I have heard it said often and I don't think there was proper consultation that took place before Medicare was imposed on the Canadian public or given to the Canadian public. If there had been an obligation on the part of the Federal Government to consult meaningfully with the provinces perhaps that would not have taken place the way it did. I am thinking of this for future programmes: An obligation placed on the Federal Government to consult with the provinces before they can implement a programme which they feel as being of national interest.

HONOURABLE G.I. SMITH: Mr. Chairman, I understand the argument of the Premier of New Brunswick, but the problem in consultation is that once you have consulted you may then do as you like and if you are going to do as you like you may then do just the same as you would have done before you started the consultation. We feel there should be some protection against this and the only way we can think of it is to have a formula which involves regional participation.

HONOURABLE JOHN P. ROBARTS: I would like to make Ontario's position very clear. We would be in agreement with any one of these formulae. We think there should be a formula, and we do not like the word "veto". We do not think that is the way to run a country. We do not think anything will be accomplished by vetoes. We will run the country by consultation or co-operation or the country will not run. I do not think there is really room for some of these rigidities and ultimate positions. I agree with Premier Smith that the real problem with consultation is who decides after the consultation is over, and who defines what consultation is. If it is not carried out in good faith, it will not work anyway. Consultation has to be in good faith or it will be ineffective.



Therefore, we would agree. And in dealing with the formula I think we should not lose sight of the fact that we are talking here about areas of shared jurisdiction, or the Federal Government operating in an area of provincial jurisdiction. Let us make that very clear. And if the Federal Government has unlimited power to move into these areas, then of course we have no Constitution, and we have no federal system.

Now, in the areas of the Constitution in which the Federal Government is paramount, of course it can do anything it likes. But in a federal system certain powers are allocated to the constituent parts of the federation; and, if it is to be a federal system and if it is to work, then of course there has to be agreement if the provinces choose to surrender these powers.

We are not talking here about the basic power of the Federal Government within its own areas of constitutional powers; we are talking about situations when the Federal Government moves into what is a provincial power, Mr. Robichaud. And I think that is really the point.

Therefore the formula of almost -- well, either one of these formulae would be quite acceptable to the Province of Ontario. And I would hope that as a result of these meetings we are automatically going to have a degree of consultation that has never taken place before. I think it is automatically going to flow from these discussions.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: That would be my own feeling following what Premier Robarts just said. I want to agree with him that we are talking of areas of provincial jurisdiction. We are talking about the right the Federal Government has now even in such areas of provincial jurisdiction to initiate shared-cost programmes.

The Federal Government has done it for generations since the beginning of Canada. But in later years we have discovered that this causes a great deal of friction between the federal and provincial governments, not because we do not have the right to do it, but because as was often argued at the Federal-Provincial Conference, when the Federal Government does have shared-cost programmes in areas of provincial jurisdiction it is in a sense determining provincial priorities by fifty-cent dollars.

And it is because of this friction that the Federal Government has proposed that in a new Constitution some ground rules be arrived at as to what measure of agreement does exist. It is in order to do away with this friction in areas where the Federal Government has the right to assist provinces in their areas that we are working on this type of ground rules.

Therefore the utility of arriving at a formula for the consensus is that, if we could arrive at it, then we would know what "consensus" means. Otherwise, if we have no formula, we would have relied on the Federal Government, as we have in the past, to determine for itself when Canadians want a programme, even within provincial areas of jurisdiction.

This is the basis of the discussion. And that is why the Federal Government has made the proposal. I just want to make that clear following what Mr. Robarts and Mr. Robichaud said.

Prime Minister Schreyer, and then Premier Campbell.

HONOURABLE E. SCHREYER: Well, Mr. Prime Minister, I find myself in agreement with much of what Premier Robarts had to say in this regard. I certainly do agree that there is an onus and obligation on the Federal Government to consult, and to consult closely, with the provinces when contemplating using its spending power in such a way as would seem to impinge on the area of shared power, concurrent powers, or areas of provincial jurisdiction.

Of course, the Federal Government must consult, but, having done so, it must then use its judgment as to whether or not there are enough provinces interested and as to whether or not it feels that a particular kind of programme and the expenditure of federal monies thereon would be in the public or national interest.

Of course, if it is an area of exclusively federal jurisdiction, there is no problem. A judgment is made by the Parliament of Canada, the Government of Canada; and a programme is proceeded with. In the grey zone, in areas of shared jurisdiction, or concurrent jurisdiction, it may well be that, even if the Federal Government does have a well-developed sense of what ought to be done, it may find that there is a great degree of reluctance on the part of the several provinces. It may then decide not to go ahead.

Or it may decide that the public of Canada do really expect and want that particular kind of programme. And it may then -- the Federal Government may then decide to proceed by way of exercising its spending power.

I wonder what precedent we are being guided by when we seek to arrive at a consensus formula in much the same way as though we are looking for a formula for amending the basic law of the Constitution.

In other federal states it would seem to me that federal governments do not hesitate to use the spending power to bring about certain programmes it feels are in the public interest, even if the field of power involved may be clearly belonging to that of the constituent states.

The Federal Government is not usurping the jurisdictional power of the component parts; it is merely exercising its spending power, making monies available to these component parts that wish to avail themselves of it.

And I think that, if we depart from that and seek some kind of rigid formula of consensus, that we are really, I think, putting ourselves -- putting the country in a strait-jacket.

I used one particular example in my previous statement which seemed to be questioned as to fact by some of my colleagues to my left. But I do believe it is a fact that in the mid-1950's the Act, the Federal Act, with respect to hospital insurance, was so written that it required a consensus. It required the entry into the hospitalization programme of a minimum number of provinces. And this number of provinces did not step forward. And so hospital insurance was not proceeded with under federal spending power, and only one or two provinces had it at the time.

In the late 50's the Act was changed so that federal spending power was exercised and the federal revenues made available to any number of provinces, whatever number, that wished to proceed. And it is at that point in time that the hospital insurance programme became practically universal across the country.

If my facts are right (and I believe them to be so) here is a classic example of what can happen if a federal government feels that it must wait until it has the consensus of a large number of provinces before it proceeds.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU:  
Campbell?

Premier

HONOURABLE A.B. CAMPBELL: Thank you, sir.

The area in which the Province of Prince Edward Island supports the unlimited and unrestricted spending power of the Federal Government was actually in the field of regional disparities and programmes which the Federal Government would direct toward this particular problem.

We expressed some reservation about such an entry into provincial fields with cost-shared programmes. And I want to put our position somewhat more clearly at this time.

We expressed this reservation because we feel, as does the Province of New Brunswick, that there must be more effective prior consultation with the provinces before federal legislation is submitted and passed by the House of Commons authorizing the Federal Government to enter into cost-shared programmes in provincial fields of jurisdiction.

How do we assure that consultation? How do we, as Prince Edward Islanders, assure that the legislation in its final form will reflect the real needs of the people of our province or, under the formula, our region?

We believe that the consensus approach assures us of prior consultation. We believe that you will not receive consensus unless there is a considerable degree of prior consultation beforehand.

Therefore we do support a formula for arriving at a national consensus prior to the inauguration of a cost-sharing programme. We wish to indicate, sir, that the formula which the Federal Government has suggested, and as it may be amended by the proposal of British Columbia, seems appropriate to us.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: Well, I think the subject has been sufficiently aired. There is obviously no agreement on whether there should be a formula for consensus or just an obligation to consult, as I believe was essentially New Brunswick's and Manitoba's position.

The different formulae have been explored at the official level, and I do not think there is anything to gain at this time by referring it back to them. I suggest



that we just report whatever progress we have made and go on with the next item. It is obvious that this, as many other items, will have to be returned to in due course when we try to look at the overall picture which we have been drawing of the Constitution at that time.

We may have for purposes of the amending power and so on arrived at other definitions of consensus. Or we may have arrived at such harmony between ourselves that we decide that Premier Robichaud and Premier Schreyer are right and that we just need to consult, and that no precise formula for consensus need be written into the Constitution.

But I do feel that we do not have much to gain at this time by discussing this further, also because of the fact that the formula for consensus proposed by Premier Bennett does involve some advance in discussions on the subject of Senate divisions and perhaps the changing of the Senate divisions to a different form of regions across Canada.

So I think, if the Conference is agreed, that we would just pass on to the next item and let this one stand.

Is that agreed?

(TRANSLATION)

So the second aspect of this problem of the federal right to make grants to the provinces involves the question of knowing: what must we do -- assuming that there is an agreement or that the Federal Government makes use of its spending power to help provinces to have assistance programmes -- what must we do in the case of provinces that do not consent?

(ENGLISH)

In other words, what happens in the provinces which decide not to participate in a federal-provincial programme which has been reached either by a consensus or after consultation?

I think the basic principle which we arrived at last June was that there should be no penalty upon the people of a non-participating province. In other words, if all of the provinces minus two, for instance, agreed that the federal spending power should be used in a given federal-provincial, shared-cost programme, how would we

make sure that the citizens of those provinces who are not participating in the federal scheme by reason of their provincial government not wanting to go along with it -- how can we ensure that the citizens of these provinces not be taxed without receiving benefits?

You will recall that the federal proposal was that there should be some form of compensation paid to the people of non-participating provinces; and this compensation would be essentially based on the per capita benefits in the participating provinces. We would make sure that in the non-participating provinces equivalent or similar per capita benefits were paid to them direct.

In effect it would mean the Federal Government returning to citizens of non-participating provinces some amount of tax resources, of tax benefits, which had been collected by the Federal Government and which would be returned to these citizens of those provinces.

That was the formula we proposed, and that was the formula which went to the Continuing Committee of Officials.

HONOURABLE W.A.C. BENNETT: We are fearful that unless the benefits are going to be given by the provincial government that opts out, then we are fearful that you will never get any consensus to start with, because every province will vote the opposite way, thinking that they are going to get the money by points and so forth. And we will have no federal programme.

We are concerned that these programmes go forward that the majority of people in Canada want. But we think we destroy the federal system if any province that did not want to go in would just receive the money.

We think if a provincial government, like Quebec has done on a number of occasions -- said, "We can do this a lot better if we do it locally", then they should be able to have that share of the money that will enable them to do it. But just equivalent by points without any commitments to bring in the services, then all provinces, all legislatures, would vote against it, because they would just say, "Take the money and we will use it for our own purposes". And we would not have any of the social benefits that we must have in this nation.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: We think it is a dangerous area. We agree with you completely. And that is why we propose that the Federal Government not return

either the points or the lump sum to the provinces -- that is, to the provincial governments -- but to the citizens.

You are quite right.

HONOURABLE W.A.C. BENNETT: I do not think that would be very good at all. I think you would create great friction in the Province of Quebec, for one province, and we must recognize it. I think you should make money available to the Province of Quebec whenever they said they are ready to put in a provincial plan equal to the national plan. Then I think you have the best of both worlds.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: Well, Mr. Bertrand.

(TRANSLATION)

HONOURABLE J.J. BERTRAND: Mr. Chairman, as Mr. Bennett just said, if the provinces, let us say, through their legislatures, do not wish to become part of this shared-cost project, as Quebec demonstrated by withdrawing from the joint plans, then, if the Federal Government has money available for distribution for provincial purposes, it has that money because it collected it from the pockets of the provincial taxpayers, and it wishes to return it, for provincial purposes, to the provinces.

Is it not more logical, then, that rather than adopting joint programmes, the Federal Government would do much better to leave it to the provinces to occupy a bigger area in the field of taxation, which has always been the position taken by Quebec, in order that the provinces, as the result of increased resources, may assume their responsibilities. Because, after all, these are not municipal governments; they are governments which, in their field, are operating on a basis of equality with the central government.

That is the reason for what I said earlier, at the beginning, concerning the principle of the general spending power of the central authority for provincial purposes in fields that come under the jurisdiction of the provinces. We say that this is a false principle which, necessarily, leads in the long run to centralization and to a unitary state.

On the other hand, if the provinces want the Federal Government to act in that manner, to practise the policy of joint plans or shared-cost programmes, this

would be almost equal to a partial delegation, on the part of the provinces, of their authority, to a delegation of powers to the Federal Government.

Now we do not wish to be any more difficult than necessary, but we are asking that the resources which the Federal Government would use to establish joint plans with the consenting provinces be turned over, in the case of a non-participating province, to the government of that province and not to individuals.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: Are there any others ...

(ENGLISH)

Mr. Donahoe?

HONOURABLE R.A. DONAHOE: Mr. Prime Minister, the Federal Government is advancing the view that where provinces decide not to take part in one of these programmes that compensation should be paid to the people of such a province. But it is quite likely that some provinces are going to find difficulty -- in fact, they may even find it impossible to bear their share of future shared-cost programmes, just as has already been demonstrated.

We have had great difficulty in financing shared-cost programmes, our provincial share of shared-cost programmes in years gone by.

If a province abstains from joining a programme on that basis because, in the opinion of the government of that province, the tax base simply does not permit further additional taxes to pay for the programme. We, in Nova Scotia, find it very difficult to accept the proposition that the Federal Government should be able to tax the residents of that province to pay for the federal share of that programme, even if they intend to return it to the individuals of these provinces.

By taking the action of establishing federal shared-cost programmes and by taxing the residents of the non-participating provinces, the Federal Government of necessity will be altering adversely the tax base available to the government of the non-participating provinces. Those present at the Conference are all familiar with the problems which are incurred in this process and we, in Nova Scotia, support the view that if a province elects not to participate in the programme that



compensation should be made to the provincial government, to that province and not to the individual.

If the province elects not to participate it is obviously because either expenditures have been given by that province higher priority than the newly proposed shared-cost programmes and you cannot say, I think, that a penalty is imposed upon the people if the money is returned to the provincial government because that government, in its turn, will apply the funds so given to it to its programmes to which, in its province, it has given its own priority.

We will then be spending that money collected by the Federal Government, returned to the provincial government, and it would be spent in accordance with a provincial priority and not in accordance with a federal priority.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: Mr. Schreyer?

HONOURABLE E. SCHREYER: Mr. Prime Minister, I would hope we can come up with some approach that would represent a happy medium as between the one extreme whereby the Federal Government puts forward a particular programme and indicates that it would provide revenues, cost sharing, and insisting if the province did not accept it there would be no fiscal equivalent payable. That could be an extreme position.

And the other extreme position which is to allow indiscriminate option to all the provinces to simply opt out of any programme that the Federal Government wishes to put forward using its special power which is believed to be in the national interest and giving fiscal equivalents to any province indiscriminately that wishes to opt out.

I would hope there is some happy medium and with this in mind and with your permission, sir, I would like to read a position paper, if I might.

Mr. Prime Minister: the June 1969 Constitutional Conference, "Agreed that the Parliament of Canada should continue to have the power to make conditional grants to provincial governments, providing there is a satisfactory formula for determining a national consensus in favour of particular programmes, and provided there is a satisfactory formula for compensation in non-participating provinces".

It is within this context that I wish to discuss the spending power.

The Government of Manitoba believes that this Conference must continually keep in mind that it is our task to meet an obligation to individual Canadians. Therefore, we urge that objectives or tasks and the power needed to realize them should be allocated to the federal and provincial governments not on the basis of which has the fiscal or economic capacity for a task but rather on the basis of which level of government is best equipped to deliver the service in question most effectively to the individual citizen.

And I submit that several conclusions flow from this premise. I would emphasize this because I believe I was misunderstood on this point yesterday by Monsieur Bertrand. Firstly, it is wrong to insist that there must be uniformity in the relationship between the central government and the provinces in all matters. The practical tasks involved in achieving a common goal will vary from region to region and thus the level of government best suited to complete the task may similarly vary. Priorities in programmes designed to achieve the common objective may vary from region to region. For example, some regions at any given time will have advanced further towards the achievement of a common goal than others.

On this basis, the Government of Manitoba believes that it is reasonable, and wholly in keeping with the objective of allocating power to the level of government best able to provide service, that it should be constitutionally possible to delegate the exercise of responsibility and power between levels of government. After all, the constitutional objectives are the important obligations to people that governments accept. The governments must exercise their full capacities in co-operation to ensure that these obligations are met effectively. Therefore, delegation should be possible in all cases when such an action would best support expressed constitutional objectives.

Using the same basic criterion of effective delivery of services, the taxing power must be employed in a manner to ensure that each jurisdiction has the money to carry out its assigned responsibilities. This means that the Federal Government must control the major tax fields because only the Federal Government can effectively employ taxation as a means of equitably redistributing the wealth of the nation. Spending powers, too, should be related to

this practical distribution of responsibilities for tasks in meeting the objectives of the country and all its regions. To the provinces should go the particular spending powers which relate to the tasks assigned to them under the present Constitution. To the Federal Government must go the spending power necessary to meet its assigned obligations plus the unlimited spending authority required to fulfill federal obligations when matters of national interest are involved. This right to spend in the national interest is a reserve of power that any truly effective national government must possess.

In short, the Government of Manitoba believes that, even given the sort of distribution of power we advocate, together with the supporting distribution of taxing and spending power and the delegation power we have outlined, there remains the need to provide for national initiative in primarily provincial fields, where delegation is not acceptable to one or both parties.

In recent years, shared-cost programmes have helped to meet, however inadequately, the several criteria of flexibility, equity and regional balance just outlined.

Here I get to the gist of it, Mr. Prime Minister.

However, there have been many problems associated with shared-cost programmes. The Federal Government had great difficulty in planning its budget because it had very little control over the rate of increase of costs in some programmes which it was financing jointly with provincial governments. The provinces on the other hand felt that federal initiatives were often taken without adequate consultation with the result that provincial spending priorities were distorted. I believe this is the point that my colleague from Nova Scotia has made.

Moreover, it was within the power of the Federal Government to cut a programme on its own, once it was underway. This left the provinces which it had drawn into the programme to deal with the total burden of costs.

In recent years when withdrawing from shared-cost programmes, the Federal Government has sometimes offered the provinces fiscal equivalents. But for many provinces, because their tax base is too narrow or because the natural rate of growth of tax revenues has been too slow, this approach has been entirely unsatisfactory.

Therefore Manitoba proposes the use of a system of Priority Option Grants as a means of overcoming these

difficulties while maintaining the federal power to spend in the national interest. It is assumed that the Federal Government would be prepared to leave some option of choice to the provincial governments in reaching national programme objectives where primarily provincial functions are involved, and that at any given time there should exist a range of such possible programme initiatives all with approximately equal priority, in the Federal Government's sense of national priorities.

The programmes need not be similar in kind or, indeed, in regional application. In fact, the Priority Option Grant concept we suggest might very well apply in cases of different regional needs for national initiative. The Agricultural Rural Development Act offers, although in a narrower context, some precedent to go by.

To be more specific: assume that the Federal Government has decided that, in fields of essentially provincial responsibility, it has identified national interests requiring federal action on (and these are merely examples) special university course support in the sciences and technologies, or a regional highway feeder system to complement the Trans-Canada highway system, or a specific set of community and individual mental health services complementing the medical care service now in force.

And I repeat, Mr. Prime Minister, I am not necessarily advocating any of these specific programmes; I merely use them as illustrations.

Having determined upon the programmes and their probable cost through consultation with the provinces, the Federal Government would decide upon the total budgetary commitment it would be willing to make to the several programmes on an annual basis.

It would then make available to each of the provinces, subject to conditions to be outlined below, allocations of that total budgetary commitment. The proportion could be determined by either allocation according to an equitable equalization programme or according to programme requirements. There are ample precedents for working out such allocations.

The Technical Vocational Assistance Programme being one or the Trans-Canada Highway Programme being another and the Health Resources Fund is a third.



The conditions under which the grants could be obtained by the provinces would be very simple. The respective provincial governments would, through bilateral agreements with the Federal Government select programmes with the conditions I have added. The provincial government would then make its selection from among the two or three options offered by the Federal Government. The provincial government would in fact select a programme and a time table which best meshed with their internally determined priorities, their own sense of priorities in the provincial context, but which fitted the federal priorities in the particular field.

General entitlement conditions could satisfy Parliament in much the same way as Parliament has been satisfied under so many of the shared-cost arrangements or other fiscal transfers relating to previous programmes in post-secondary education.

Variations on this theme of Priority Option Grants are obvious. A province might choose to apply to split its grant and undertake more than one of the available programmes. It might exercise its sense of priorities on each option. Instead of using all of the federal grants in one of the three programme areas, the provincial government may decide to split the grant among two optional groups of programme both of which would be within the options which the Federal Government would put forward as a group of national priorities, from which the province could choose.

It might be appropriate, for example, for a small province to decide to do just that, to split the Federal Government grant among two or three programme areas instead of utilizing the funds on one programme area.

HONOURABLE J.R. SMALLWOOD: These two or three programmes have been suggested by the Government of Canada?

HONOURABLE E. SCHREYER: Yes.

HONOURABLE J.R. SMALLWOOD: And the province opting out must choose, according to your idea, among three that are proposed by Ottawa, not originated by itself.

HONOURABLE E. SCHREYER: Well, hopefully the Federal Government would be guided because there would be a process of consultation. It would be guided by the Prime Minister's sense of priorities but then in the end

the Federal Government would put forward a proposition containing a number of different national priority programmes, and the provinces would each exercise their own judgment as to which one or which two best suited their own provincial or regional requirements.

A province could timetable its programme according to its own financial resources. The conditions for entitlement could remain the same conditions imposed on both governments. Mutual consent would be required before a federal-provincial agreement of this nature could be altered or terminated. This condition would apply for a specified term of years.

Clearly, the concept we have advanced involves broad-ranging application of money and does give considerable scope for the exercising of judgment by the Federal Government in applying its own sense of national priorities and at the same time gives more scope to the provinces to exercise their judgment in terms of the priorities they feel they must meet in their own jurisdictions.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: Could I ask you how this would apply to what we have been talking about. This proposal seems to stand alone. This scheme is appealing but we have already in the first part of the discussion found how difficult it was to determine a consensus on any given programme. If we have to go to the various provinces with a whole menu of priorities and try to get a national consensus on this with a formula, it seems well nigh impossible. It would seem preferable in this case, and might meet the same objective, to consider that the Federal Government would have, as it has now, authority to embark on bilateral schemes where we can use the federal spending power now, and we would under the new Constitution, I suggest, to meet problems of regional and economic development -- ARDA schemes and FRED schemes. Your priorities might differ considerably from region to region in Canada but under the Constitution we would still be able to meet those priorities.

What we are trying to meet now is the question of a national scheme. You can hardly talk of a national scheme if you have, as I say, a whole menu of alternatives.

HONOURABLE J.R. SMALLWOOD: It may be a federal menu, yes; but what about a provincial menu? The whole point, Mr. Schreyer, is, if you have a national scheme and Province A says, "We don't want to mix into that", but the

province wants the money that would have been spent on it; the Premier says, "Let them have it for one or two or three schemes that would be proposed by Ottawa"; but why not proposed by the province? All three might be quite acceptable to Newfoundland or Prince Edward Island but some other province may have something it needed that maybe no other province needed.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: This really leads us to conclude that what we are talking about now are any federal grants we would give to provinces that they would spend as best they see fit.

HONOURABLE J.R. SMALLWOOD: No. On a scheme proposed by the province and approved by Ottawa -- but proposed by the province; not by Ottawa.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: These are bilateral agreements we have with various provinces under regional and economic expansion or other schemes. Either it is adjusted to the particular provincial need, a bilateral agreement which exists now, as I say, or else it is very general and it is an unconditional agreement, as we have now. We have equalization payments to provinces that can spend it the way they want.

I meant to ask a question and not to interrupt the total delivery of the exposé.

HONOURABLE E. SCHREYER: I welcome the question. The question is, would it not be in fact more difficult for a consensus or agreement to be reached if the Federal Government is proposing a number of different cost-sharing programmes? I really don't believe that it will be a problem. In fact, I submit, sir, that if the Federal Government in its cost-sharing programmes, exercising its spending power, presents several provinces with a list or choice of three or four of its national priorities, according to its sense of priorities, then it becomes much more easy for provincial governments to come to agreement because they have a choice; they have something to choose from. They exercise and apply their own sense of priorities in the utilizing of these federal monies.

I can answer Premier Smallwood's question as well. I don't think it is really necessary in this concept to allow any province to put forward its priority to the Federal Government and expect to receive federal funds for it.

HONOURABLE J.R. SMALLWOOD: In lieu of what Ottawa has proposed and the province does not want why cannot the province put forward its alternative?

HONOURABLE E. SCHREYER: One criterion must apply to the several choices or options that would be open to the provinces to choose from. They must, however, be the kind of programmes the Federal Government can truthfully say are matters of national priority. That doesn't leave a province out by being able to avail itself of federal funds it will be able to divert provincial revenues of its own to a specific priority that may not be one of national priority.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: It is likely that there will be further discussion on this and other national schemes, but it might now be time to look at another menu and come back at two-thirty.





**FOURTH SESSION — TUESDAY AFTERNOON**  
**Ottawa — December 9, 1969**



(TRANSLATION)

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: Gentlemen, permit me to remind you that at the time of adjournment we were discussing the case of the shared-cost programmes, and we were wondering what would become of the citizens of a province that did not wish to participate in a shared-cost programme for which Canadians in general had given their consent for the Federal Government to proceed, and I believe that Premier Schreyer was in the process of finishing a statement that we found very interesting.

Would you continue, Mr. Schreyer?

THE HONOURABLE E. SCHREYER: Thank you, Mr. Prime Minister. As a matter of fact I have finished my speech and I am now ready, I hope, to answer any questions with respect to the proposal.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: Very well. I know that the Federal Minister of Finance would like to speak, but there may be other delegations that have something to say at this time.

Would you care to speak, Mr. Minister of Finance?

(ENGLISH)

HONOURABLE R. THATCHER: Mr. Prime Minister, could I say a word on this subject?

I remember a speech you, sir, made a year or so ago. I hope you still have the same viewpoint. If I recall, you stated that probably in the near future we would not need to have any more cost-sharing programmes.

As I recall it, you said maybe over a period of time we would have to consolidate and let the tax base catch up. And I certainly feel that that is the correct approach at this time.

I think there are many people in this country who are very concerned over the fact that we are to the point where about 37 cents out of every dollar is going in taxes. So I would be very happy for a year or so if we did not have to have any new cost-sharing programmes. And I think, with the Minister of Finance here, that if that should be possible, he may not find it necessary to proceed with his White Paper.



At the appropriate time I would like to tell him why, but I guess I had better not bore the Conference with that at the moment.

Now, Saskatchewan agrees with the proposal that there should be no fiscal penalty upon the people of the non-participating provinces. And we admit that there is some logic to the Federal Government's proposals to make payments directly to its federal taxpayers in those provinces which choose not to enter into a new shared-cost programme.

However, on practical grounds we think it would be simpler to make one payment to the provincial government that decided not to participate in a shared-cost programme.

I found myself in agreement with the viewpoint of Nova Scotia this morning. The provincial government is in a position to indirectly return the money to the people through increased provincial services, increased assistance to municipalities, or decreased provincial taxes. And for these reasons Saskatchewan favours the Federal Government paying directly to a provincial government which turned down a new shared-cost programme the fiscal equivalent of the Federal Government's proposed share of the cost of the new programme.

In that fashion I agree with those premiers who have suggested that this would permit the provinces to set up their own priorities. And we think this is important.

But I emphasize again that I believe from coast to coast people feel today that they are over-taxed, whether it is on a federal or provincial basis. And on behalf of my government again I express the hope that until we absorb medicare and hospitalization and some of these other programmes we do not embark on any new ones. The time will come when we can afford it, but that time is not now, as I see it.

Thank you, Mr. Prime Minister.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: Thank you,  
Premier Thatcher.

HONOURABLE JOHN P. ROBARTS: I think perhaps I should go on the record as saying I agree entirely with the position taken by Nova Scotia. And I do not intend to repeat any of the arguments. I will simply say I agree with the position taken by Nova Scotia and Saskatchewan

and British Columbia on the question of the return of these monies to provinces which may not wish to participate.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: Mr. Benson?

HONOURABLE E.J. BENSON: Perhaps I should just comment a word or two.

What is really proposed here under the proposed changes in the Constitution is that, if the province decides not to participate, the people of that non-participating province would in effect be refunded the tax, or not taxed, you know, depending on how it was worked out, in order to support that particular shared-cost programme.

Thus the non-participating province would have the so-called tax room in order to levy the tax their people would not be paying for this particular programme. If they wanted to levy the tax for other purposes, they could do this.

This would do what Mr. Schreyer was suggesting with a vengeance, because if provinces in the future decided to stay out of shared-cost programmes the people would get the money back, and then the provinces, if one is talking about so-called tax room, could levy their own taxes and use the funds for the purposes they considered more important.

One of the difficulties of refunding directly to the provinces is that the Federal Government is then levying money in all the provinces for a particular purpose. Then the taxpayers of a particular province do not get that benefit, but rather the money is turned over to the provincial government to use as they see fit.

Well, the same thing is accomplished if we do not tax the people in the provinces. And then the provincial government can accept its own responsibilities. The tax room is there to tax for the purposes that they want the money. And I think it is essential that governments accept the responsibility to tax for their own purpose.

HONOURABLE JOHN P. ROBARTS: We would be in complete agreement with that, if you can devise the means of taxing, say, seven provinces and not the other three.

I think your problem really is going to be a practical one. Ontario would much prefer not to be taxed,

because automatically we would get rid of any element of equalization that is inevitably built into these programmes. Ontario is inevitably taxed more than it receives back from these programmes.

Now, if you did not tax us at all, if we were not in, that would be a situation that would suit us, I suggest, quite nicely. But I think there are some real difficulties in devising the means of imposing taxes in, say, six or seven provinces and not in the others. I think that is a real problem.

HONOURABLE E.J. BENSON: No, but you can ---

HONOURABLE JOHN P. ROBARTS: One other thing, if I may make one final point: if you do attempt to return the money to the individuals in the province, we must realize, of course, that you are not going to return it to the people who paid the tax.

HONOURABLE E.J. BENSON: It might not be exact.

HONOURABLE JOHN P. ROBARTS: It would not be exact at all. It simply would not be exact. And I think that it is entirely impractical to even consider attempting to do such a thing, because it would be a windfall to the individual who got it. And are you going to return it just to taxpayers or to every single individual?

It really would not put us in much of a position to move into the tax field. I think the suggestion you made that certainly appeals to me is, don't tax us at all for that programme. But I do see some enormous difficulties.

HONOURABLE E.J. BENSON: There are some enormous difficulties.

(TRANSLATION)

HONOURABLE J.J. BERTRAND: I am happy to hear the Minister of Finance suggest this means. There is no doubt that this is the most interesting alternative: not taxing within the province.

There are in fact two ways: either tax and remit to the provinces; or not tax. There is no doubt that, between the two, Quebec prefers the Federal Government not to tax. In that way, we, the provincial government, could, if we so desire, levy taxes and collect funds to

enable us to meet needs which we consider more immediate or to have more priority.

I thank the Minister of Finance, for my part, for having given in to an idea that had already been set forth by certain colleagues, and in particular by Quebec, especially with regard to Medicare, to health insurance. We have talked about this several times and Quebec would like very much either to have the amounts returned to it that are presently being collected for health insurance purposes, while its own plan has not been set up, or at least, if a policy had been adopted, not to tax in Quebec for purposes of Medicare as long as Quebec had not decided to join.

(ENGLISH)

HONOURABLE E.J. BENSON: Well, I should make it clear that the proposal that is put forward is that the funds would be paid to people in the province. So that in effect the funds are getting back to people in the province. Then the provincial government would have to levy its tax in the way it chooses.

HONOURABLE JOHN P. ROBARTS: Well, if you are going to give it back to all people, or everybody over twenty-one, somehow or other you are going to have to decide what group in the province the cheques go to. Are you going to make an annual payment? In other words, could these people look forward to receiving a cheque once a year for as long as that programme is in effect?

You can see that it really is not, at least in my view, a very practical approach to the problem.

HONOURABLE G.I. SMITH: Mr. Chairman, I really think there is a very serious fallacy to this proposal. It is really quite impractical to follow.

The Federal Government under this proposal will levy a tax on each individual taxpayer of the province that was not participating. You take that money away from those taxpayers. It would then -- somewhat less in amount, I imagine -- come back not to the people who paid the tax but to every person who by some formula is qualified to get it on a per capita basis.

So think of, say, the man with an eight or ten-thousand-dollar income; he gets caught under the federal tax for a substantial increase in order to pay for the new programme. He does not see that money again. He may see



part of it, but he will be taxed if the money is returned to the individuals for the purpose of redistributing some of his tax among other individual taxpayers in his province. And then, if the province is going to raise its own money for some other purpose, he gets nicked again.

So really what Mr. Benson's proposal amounts to is this, that we are going to tax the taxpayers to pay twice and use part of the money we take from them to give to people who did not pay as much tax as he did. Because if you don't distribute it to the same taxpayers who paid it, that is inevitably what will happen.

Then he is going to be taxed again by the province if the province has to provide some alternative programme to raise money for some purpose which it thinks it has to meet.

So it seems to me -- and this is altogether aside from the difficulties of administration, the cost of administration -- that really what you are proposing taxes the income-tax payer who would be the person you would be after, I am sure -- taxes the income-tax payer twice.

HONOURABLE J.R. SMALLWOOD: Do you mean within the province?

HONOURABLE G.I. SMITH: Yes.

HONOURABLE J.R. SMALLWOOD: I see. Would not the Government of Canada then forcibly by law be redistributing the income within one province.

HONOURABLE E.J. BENSON: It may very well happen this way but it could be handled through --

HONOURABLE J.R. SMALLWOOD: Has it ever been done and ought it to be done? If there is to be a federal redistribution of income surely it ought to be on a national basis and not provincial.

Surely if it is to be provincial, it is by the legislature of the province, is it not?

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: We are attempting a national scheme, a scheme for which there is some form of consensus.

It is the will of Canadians generally to have a certain national scheme.

HONOURABLE J.R. SMALLWOOD: Yes.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: The Federal Government says, "Okay, we will help you by this national scheme which is desired by everybody. Within each province where the scheme applies, there is going to be a redistribution of benefits and certainly we are going to tax all rich Canadians, no matter where they are, a little more to help the less rich Canadians no matter where they are, even within the same province or in the province where the scheme applies." There is going to be some form of redistribution. We are concerning ourselves with the odd province or provinces who do not want to get into any national scheme or one on which there is a quasi universal agreement. This is a national scheme and federal funds should be used for it. What do we do for those people?

We can, as in the past, say, "They don't want to get into the national scheme. So much the worse for them." They will pay taxes to Ottawa but they will not get anything back out of the scheme but they will get advantage of their other schemes.

In order for the citizens of these provinces not to feel unjustly treated in the sense they are paying for a national scheme which their provincial government does not happen to want but which other provincial governments want, we are saying to the citizens in these provinces: "Instead of using the national scheme within your province to redistribute welfare according to this national scheme (whether it be Medicare or something else) we will give the money back and the way we do this is to redistribute the income slightly from the rich to the poor, but it does not do it in the guise of any one programme."

That is all we are saying.

HONOURABLE J.R. SMALLWOOD: You could not put it more clearly but are you justified in doing that?

If you had a scheme or a project or a programme specifically that you could spell out and eight provinces took it or six or five and some do not, because they do not, are you justified in having what is in effect a general redistribution of income, not on that project or that programme but of income as such.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: The alternative would be --

HONOURABLE J.R. SMALLWOOD: To give it back to the government of the province.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: If we give it back to the government of the province or not I may say then we are giving incentives to the province not to get into the national scheme and then it is no longer a national scheme.

HONOURABLE W.A.C. BENNETT: Mr. Prime Minister, the best way would be surely -- surely the Minister of Finance's formula is not sound because on one basis he said you give it back to the people so the provincial government will have a tax base to raise its money then a minute later he admits it is not given back to the same people so you do not increase the tax base at all on the taxpayers that will be paying the tax so that is illogical. The thing to do for those provinces that do not want to enter is when you come to the special tax, you do not impose that special tax. You do not tax those people. That is the fairest way.

If you do not do that, Mr. Prime Minister, you are going to play provincial governments against the Federal Government and you are going to break up this country and not build up Canadian unity. You are going to make for disunity.

(TRANSLATION)

HONOURABLE J.J. BERTRAND: Excuse me, Mr. Chairman, that was what I understood the alternative that was stated just now by the Minister of Finance to mean.

We should not forget that, in the first place, we are dealing with matters that come primarily under the responsibility of the provinces; and I understood the proposals of Mr. Benson to mean as follows: either you could make remittances to individuals, to the governments, or not tax at all; meaning, not tax the provinces that do not agree to participate. That is what I understood with respect to Mr. Benson's proposals: that there could be two choices.

It seems to me that -- if I misunderstood, Mr. Benson, I should be very pleased if you would define your thoughts further.

(ENGLISH)

HONOURABLE E.J. BENSON: In effect, the provinces that are not participating would not be taxed. The money might go back to different people but the province --. Say the money is in the province. The Federal Government takes it away as under the proposal based on the non-participating provinces as well as the others; and pays it back to the province -- to the people -- whether it is the same taxpayers or not. The same tax base is there. It may not go back to the same people, but the province does not have to use the same base of taxation. The funds are there. They could use sales tax, for example, if they --

HONOURABLE J.J. BERTRAND: That is not what I understood.

HONOURABLE G.I. SMITH: Mr. Chairman, let us get the discussion back to what is within the limits of reason and possibility.

HONOURABLE E.J. BENSON: Well, the funds are there.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: Mr. Schreyer?

HONOURABLE E. SCHREYER: Mr. Prime Minister, the more I listen to Mr. Benson's explanation the more I am convinced that if we were to adopt his proposal it would militate very seriously against those provinces that were below the national average in per capita income. There is in fact a big difference between proceeding with a shared-cost programme, which has an equalization factor built in, and accepting Mr. Benson's proposal which is entirely devoid of any equalization factor re the provinces.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: I am afraid there must be some misunderstanding. Mr. Benson is not proposing that. When he says we would not in effect be taxing the provinces who stay out, he doesn't mean that we are not seeking taxes there. He means in effect the money which is drawn from that province goes back to that province.

HONOURABLE E.J. BENSON: On an equalized basis.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: On an equalized basis.

This is the position that the Federal Government spelled out in its paper last June, which is in front of all of us and I think as Premier Schreyer has pointed out, we would be giving incentives to higher income provinces



to stay out and then it would not be a national programme. They do not pay for that programme whereby the poorer provinces are helping themselves.

HONOURABLE JOHN P. ROBARTS: Mr. Prime Minister, may I come back to the point that Ontario has made on many occasions and that is that there should not be equalization built into these programmes. Equalization should be dealt with of itself.

Now Ontario is completely in favour of equalization, but we think it should be dealt with as equalization and that it should not be built into a whole host of programmes where nobody in this county really knows what the total equalization payments are.

If we want to deal with equalization, let us deal with equalization as a payment by the central government to certain provinces to establish another level of income or whatever it is you want. We will all be in agreement. Ontario will agree to this. We always have. We think it is a right principle, but we do object to what we are getting into here where you tax the province and then do not return to it the amount of money you tax out of it because some of this money is going to pay for a programme in another province that that province does not want in its own province.

It looks too Alice-in-Wonderlandish for me.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: With respect, what you are suggesting is that there should be no shared-cost programmes?

HONOURABLE JOHN P. ROBARTS: No, I am not suggesting that.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: Because every time there is a shared-cost programme it is by virtue of the Federal Government taxing all Canadians and redistributing that money on a more or less equal basis per capita.

It is certain some citizens in some provinces will have paid more taxes to the Federal Government than other citizens in other provinces. Surely that is the purpose of the national programmes for which we agreed there would be a consensus in certain cases.

HONOURABLE JOHN P. ROBARTS: No, sir. May I just make this very clear. I will not allow this point to go by because I do not wish to be misunderstood.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: You also object, as I understand it, where the payment back to the province is based on the national average cost.

HONOURABLE JOHN P. ROBARTS: Now that happens to be. You say the plan is 50 per cent of the national average cost and there are certain high-cost provinces and certain low-cost provinces. In Ontario this amounts to, I think, 44 per cent. You are not paying 50 per cent of the cost in Ontario, you are paying 44 per cent. That is not equalization in the take-out, it is equalization in the pay-back.

We object to this as a matter of principle. We think equalization payments in the provinces should be on the basis of an income type of payment and not on built-in programmes.

And now if you were to pay back on the cost basis in Medicare you would get away from this imbalance. I do not think that in any way disturbs the principle of the shared-cost programme. If you adopt what I am suggesting it would not mean no shared-cost programmes. It would mean they are handled differently.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: If the Federal Government proposes a national scheme you think fair in the sense you described, which does not mean built-in equalization in the taking and receiving of money, you would give consent hypothetically to such a national scheme and say it is fair.

All I am saying is if the Federal Government did not propose the scheme you thought fair you would have the option to say there was no consensus as far as you were concerned and I presume the other provinces would have the option to say the same thing.

Under our scheme the provinces have the option of saying, "This is not fair and builds in equalization payments twice. We won't adopt it." Therefore there would be no consensus and therefore no national programme.

This is, I suppose, the merit of our looking for a rule to establish the consensus which would permit the provinces to say, "We don't agree".

HONOURABLE JOHN P. ROBARTS: We agree with everything except the method proposed to pay money back if the province is not in the plan. We agree with the obtaining of a consensus and so on.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: Are there any other positions? Well, I think on the matter of the consensus there is no point in referring it back to anyone and it is in front of us. There are various points of view on the consensus, various points of view on the ways of compensating citizens in the provinces which decide to stay out of the national scheme.

I think the views have been fully aired all round and the most we can do at this time is let them lie there until further meetings. There is nothing to add to that.

Now we go on to the next item of the agenda. It is the third part of our first item, Division of Powers, the part called Taxation. I think that discussion on this might be simplified.

You will note in our briefing book for our Third Meeting of the Constitutional Conference under Item 2, "Secretary's Briefing Paper on Discussions within the Continuing Committee".

The officials after our meeting of last June did look at this question of taxation and did make a report and essentially said that further work by sub-committees was still needed. If I may sum up rather briefly what is in our book under Taxation, it was that with one exception we agreed that Parliament and the Provincial Legislature should generally have access to all tax fields. The power of the Parliament of Canada would apply across the country and the power of each Provincial Legislature would apply within its provincial boundaries.

In other words, there would not be in the new Constitution a division between direct and indirect taxes. Both the federal and provincial governments would have access to direct as well as indirect taxes; whereas now, under the Constitution, you will recall the provinces do not have access to indirect taxes.

This would be opening the tax fields to everyone with certain provisos which are recorded here in the report; meaning that within the provinces, it would be applied with respect to both direct and indirect taxes in order to protect the taxpayer in that province against

taxation of income, property, or purchases by more than one province.

HONOURABLE W.A.C. BENNETT: Well, Mr. Prime Minister, if you are going to have equal rights and indirect taxation you should have only one collecting bureau for custom tariff and so forth on the basis of sharing.

Where you are in indirect taxation and where both levels of government cannot both be in the field the revenue ought to be shared equally.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: This may be. We want to have a joint collection agency.

HONOURABLE W.A.C. BENNETT: For tariffs, I mean; indirect taxes. You say both have equal rights in the direct taxation fields and indirect taxation fields. If we are going to have equal rights you cannot have two collection agencies. We must have equal rights on sharing or it means nothing to the provinces.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: If you read on in the area of tariffs we did agree last June that tariffs would remain under the jurisdiction of the Federal Government.

HONOURABLE W.A.C. BENNETT: I am bringing it up once again fresh, Mr. Prime Minister.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: Then I think we will have substantial discussion of this. I just want to sum up this document in front of us to at least re-establish the consensus we had reached last June.

I did say there was one exception. I believe it was the exception of your province, Mr. Bennett.

The other point we made was to avoid the erection of tax barriers to interprovincial trade. There should be certain limitations to the power of indirect taxes, and custom duties should continue to be confined to Parliament alone; otherwise we would not be able to profit by the single Canadian market.

Then as we say here, considering that both Parliament and the legislatures would have access in general to the same sources of tax revenue there should be more regular and adequate Federal-Provincial consultations.



Now we went on to say that Parliament should have the explicit power to make equalization grants. At that point we instructed the Continuing Committee of Officials to consider further how these principles might be applied; in particular to consider means of applying them to the taxation of estate transactions and real property.

Certain provinces suggested that death duties and real property taxes should be excluded from the principle of access.

These matters were referred to the Committee of Officials and they set up two sub-committees, one on sales taxes and one on death duties and the report we have before us now in the way of interim reports of the Continuing Committee recommends that the sub-committees continue their studies.

We can either take that recommendation, that various committees and sub-committees continue their studies, or we can delve into the subjects again at some length if that is the desire of one or more provinces.

HONOURABLE W.A.C. BENNETT: The position that British Columbia takes is that if we are going to go into an equal basis of all taxation fields it should be an equal basis and if there are certain problems of collections we should only have one organization do that. If not you destroy the nation. We agree with that.

That does not mean to say the revenue cannot be divided. If the provinces are not going to be able to benefit from indirect taxation, direct taxation and custom or excise duties from the revenue side of it what good is it to say they have the right to the field of indirect taxation? All it means is you are trading one cow for one rabbit and the Federal Government will for all time then have equal rights in the direct taxation field which British Columbia doesn't agree to at all.

Certainly it was not in the spirit of the Constitution originally that the Federal Government would be in the direct taxation fields in the beginning. It was not until the war emergencies came up. Now we are trying to legalize provincial jurisdiction on the basis of the theory and argument, "Oh yes, we are letting the provinces enter the indirect taxation field" when really you are not, Mr. Prime Minister. Let us be clear on that.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: We are obviously not agreeing on the future Constitution but I

feel distressed that we are not even agreeing on the present Constitution.

It says, and it is quite clear, that the Federal Government has access to all forms of taxation, that is, direct and indirect. Whether we should exercise this is a political decision, but under the Constitution the Federal Government has access to all modes of taxation; whereas the provincial governments have only access to direct taxation within the province for provincial purposes.

We are prepared in the new Constitution to go beyond that and say to the provinces, "You should have access to all kinds of taxations too with the exception of tariffs". If we want to have a Canadian common market we cannot have tariffs between each province.

HONOURABLE W.A.C. BENNETT: We agree with that; it is only against foreign countries. An equal share of revenue would be a different matter.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: What we do with the money we raise, and whether the provinces are not raising enough and the Federal Government is raising too much, is a political matter. That is why they meet frequently to discuss whether they are raising the right amount of taxes.

What we are saying now is that under the future Constitution there should be no tax barrier reserved just to one level of government. We are saying the provincial government should be able to go out and tax their people for benefits they want to give to their people and the Federal Government should be able to do the same.

HONOURABLE W.A.C. BENNETT: As far as tariffs are concerned British Columbia depends completely on world trade. Custom tariff is of no benefit to British Columbia but a tremendous hinderance to our people in the great resource industries -- pulp and paper, fishing and mining and lumber and so forth.

They are all penalized by the tariffs in Canada and therefore we say if we pay, if British Columbia pays a fair share of the costs for tariffs surely if we come to a new Constitution we are going to get a share of the revenue returned to the Government of British Columbia.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: You do know, of course, that the money we raise by tariff we don't put

into our pockets. We distribute the monies to the people of Canada.

HONOURABLE W.A.C. BENNETT: In British Columbia we get no equalization payments, we get no benefits from tariffs. We get all the disadvantages from tariffs and no revenue at all, no equalization at any time and whenever there is a federal policy like on roads to resources or --

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: We want to give you a deep-sea harbour!

HONOURABLE W.A.C. BENNETT: Or tourism. When it comes to co-operative advertising on tourism they say we will give you \$2,000 or some similar amount; and roads to resources is seven million and a half or something.

It doesn't matter if you have no resources in the province or great difficulty with roads to bring great revenue to the Federal Government from the development of these roads to resources. In every case British Columbia has had a bad deal but we are Canadians and that is why we gladly stay in the country.

I am drawing to your attention that British Columbia is getting a bad deal. We will all stay in whether it is a bad deal or not but for pity's sake treat us more differently than that.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: Well, Premier, it may be that you don't agree with the way we are spending the federal taxes; but we don't always agree with the way you are spending your taxes.

HONOURABLE W.A.C. BENNETT: Any time you have an objection, Mr. Prime Minister, to the way we spend provincial taxes, I wish you would write me a letter and tell me.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: I will give you a call.

Premier Schreyer?

HONOURABLE E. SCHREYER: Mr. Prime Minister, I certainly agree with Premier Bennett's statement that really with respect to roads to resources, for example, that it is really a bad deal for a province that does have resource development to open up but which requires high expenditure on roads to that particular resource. Once it

is developed there is considerable revenue to the federal Crown, but there is very little input from the Federal Government in respect to all of the costs of opening up that development.

But, Mr. Prime Minister, perhaps I am digressing. I wanted to ask if it would be in accordance with your wishes if I could make a very brief statement with respect to the taxing power inasmuch as I believe the paper that appears on page 25 of the dossier was a position paper arrived at last June. Since then there has been a change of administration in Manitoba and, in one respect at least, there has been a change in Manitoba's position on the taxing power.

So, very briefly, sir, I would like to indicate that in so far as Manitoba is concerned we support the conclusions reached to the effect that we do concur that in general both levels of government, federal and provincial, should have access to all tax fields.

But we would like to suggest that there are some obvious practical limitations on the general principle of unlimited access.

For example, we submit that it would be wrong for provinces to apply indirect tax in a form other than sales tax or consumption tax at the retail level, because to do otherwise would mean the tax payers could conceivably be taxed by more than one province.

I should also like to say, Mr. Prime Minister, that Manitoba advocates very strongly a national tax structure development which places full economic capacity of the Canadian people in respect of balanced regional development. We also desire a national tax structure which minimizes variations in rate base and administration of taxation.

We believe that collection agreements and delegation can be used to meet these objectives.

More specifically, the Government of Manitoba wishes to relate certain conditions to this general approach to taxation.

For example, with reference to estate tax, death duties, the Government of Manitoba believes that estates are created in the context of the entire national economic community and the forces which operate within that



community. We sincerely believe that estates are not built in isolation in a single province.

Therefore for that reason and because of the Federal Government's extra-territorial powers, it is Manitoba's view that the Federal Government is the logical authority to levy the estates tax in exactly the same way and based on exactly the same principle as applies to the levying of corporation income tax.

Revenue obtained from these sources could be distributed. By that I mean revenue obtained from estates tax and succession duties could be distributed by the Federal Government then to the several provinces under some equitable formula.

We really do believe that it would be in the interests of national unity to have a federal levying of estates taxes and then a formula for distribution to the provinces; or, in lieu of that, a making-available of an equivalent amount of corporation and personal income tax equal in amount to what the Federal Government will receive if it were to levy estates tax in the provinces.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: Thank you. I take it that that position will be reflected in the Continuing Committee and the Sub-Committee of Officials.

HONOURABLE E. SCHREYER: Right.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: Are there any other positions, or shall we just refer it back, then, to the Continuing Committee of Officials and their sub-committees?

HONOURABLE D.G. STEUART: Saskatchewan's position has not changed, but we wonder if the Federal Government's position has changed.

It seems rather academic and even futile to be talking about the division of taxing powers between the federal and provincial governments when we face the most sweeping tax changes in our history as outlined by the White Paper.

For example, we are talking about which level of government should have priority in the field of death duties.

If the White Paper becomes law and our taxpayers go through a few "valuation days" there won't be enough

left when they die to even interest the lawyers, never mind the tax collectors.

But regardless of the White Paper we in Saskatchewan still believe a strong central government is necessary to have a modern and progressive nation.

But if the Federal Government is to carry out its full responsibilities to all our people they must have clear-cut powers; and these must include the power to levy taxes sufficient for their needs. The national government must have the power to defend the country, fight inflation or recession, and equalize living standards for all Canadians.

And if it cannot do these things, then we are not in fact a nation but merely a collection of quarrelling provinces.

If it is to fulfill these national and other national obligations the Federal Government must have full taxing powers. Because the provinces may be dissatisfied at any given time as to how Ottawa uses these powers, we do not feel it is sufficient enough excuse to take them away.

I am sure we must sound to some Canadians like a bunch of kids continually crying that, "If we don't play by our rules we will pick up our marbles and go home". We do not think that this is a good way to negotiate. If we are one nation, then surely we are mature enough to settle our differences within the family with respect and understanding of each other's problems.

However, misunderstanding and lack of co-operation is a two-way street. The Federal Government is often as guilty as the provinces. It is easy to blame Quebec or the West for most of the problems of Confederation, but a failure by the central government to use its powers in a fair and equitable manner also places great strains on the unity of our country.

The power to tax being one of the greatest powers given to a government, it must follow that a strong government must have wide powers in this field. And recognizing this Saskatchewan takes the stand that the Federal Government should continue to have full rights in all present tax fields.

However, I would urge the Minister of Finance, Mr. Benson, to listen carefully to all those who question

seriously the many provisions contained in his White Paper.

If the Federal Government puts into law the White Paper as a package, with little or no change, this use of its taxing powers could do more harm to the unity of this nation than anything that has happened for a long time.

The West in particular is facing problems that are almost beyond our ability to solve right now. We say don't add this further tax burden to our farmers and our small businessmen and resources industries.

Having stated our general position, I would point out specifically that we feel the Federal Government should not be denied access to real property taxation. At the same time we hope they would continue to leave this field to local government, much as they have done in the past.

We also question the relationship between Ottawa's right to enter the field of property tax and their right to levy death duties. We feel that if they are denied the one it may limit the right in the other.

In this area we again agree with the federal position that it should not only have access to death duties but also have paramountcy in this field. We say this so that a uniform base will apply across the nation and double taxation will be avoided.

Our reasoning is that, since the wealth is usually earned on a national basis, we think it should be distributed on a national basis.

So we feel that in any change in the Constitution the Federal Government should continue to have full access in all present tax fields.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: Thank you, Mr. Steuart.

Premier Bennett?

HONOURABLE W.A.C. BENNETT: I just wish to state British Columbia's opposition to the Federal Government (no matter what theory they use) entering the property tax of our nation, which is used for municipal purposes.

It is true that the Federal Government says, "Well, we don't intend to use it" perhaps. But once you

give them the power that is exactly what the feeling was apparently in the early years on the personal income tax: they weren't going to use it; they didn't use it; they have never used it.

Now, they say we have equal rights with the provinces. If you have equal rights, why do you need to change the wording if you have it now anyway?

But there will be a new cloud across our nation if this Conference, or any similar conference, gives the Federal Government the right to tax the homes of our people.

What we are trying to do in our province is to get the tax off the homes of our people. We have different plans for annual home-owners' grants which increase each year, and so forth. If we make this room and the Federal Government taxes our people's homes ... I think a person's home is our greatest safeguard. And, in a good way, the difference between a good society and a bad society is when a person owns a part of their country. And the first part of their country they should own is their own home. And any threat that the Federal Government may at some time in some emergency tax people's homes as well as municipalities will put a dark cloud hanging over all the home-owners in Canada.

(TRANSLATION)

HONOURABLE J.J. BERTRAND: Mr. Chairman, I believe that, following Mr. Bennett's proposals, I could restate Quebec's position in that field somehow as follows: we accept (as everybody else seems to do) your proposal, which is also the proposal of the provinces, that there should be access to all the fields of taxation, in the first place, reserving for the Government of Canada what are called the revenues from customs and excise; and, in the second place, Quebec's position, on the other hand, is that we must reserve the land taxes for the provincial governments.

And I stated our opinion last June, to the effect that we wanted to reserve this field of taxation for the Quebec municipalities.

The municipalities in general, and more particularly in our case, are responsible for the development of the territory under the powers delegated to them by the provincial authority. They are the ones who must, I believe, increase their revenue, and the



Government of Quebec is becoming more and more anxious to have the field of land taxes, of property taxes, handed over entirely by the Government of Quebec to the municipalities.

We even wish -- we have at this moment a five-year plan that will permit the government to assume to an ever-increasing extent the expenses of the school boards, leaving the field of land taxes entirely to the municipalities of Quebec.

In the second place, we have also made a reservation with respect to the subject of estate tax. And I note with much pleasure that the Sub-Committee on Death Duties has been set up for the specific purpose of studying the problem posed by the correlation of the federal estate tax legislation with the Quebec Civil Code.

Those were the few remarks, Mr. Chairman, that I wished to make.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: Thank you, Mr. Bertrand.

Any further remarks? Premier Schreyer?

(ENGLISH)

HONOURABLE E. SCHREYER: Well, a very brief comment, Mr. Prime Minister.

While in general supporting the principle of equal access by both levels of government to all tax fields, nevertheless with respect to real property tax I do not really feel this is in any way a practical proposal.

I dare say that most provinces -- and, if I understood Mr. Bertrand correctly, Quebec is one of the provinces that has for all practical purposes reserved the real property tax for the municipalities. So that most provinces are not even thinking in terms of real property tax access. And why the Federal Government should want to even entertain the thought leaves me a little puzzled. I do not think it is a practical proposal.

We may discuss it, but I do not believe we shall move in that direction in actual fact.

On the question of estates tax I say we would welcome the Federal Government's entry there.

HONOURABLE L.J. ROBICHAUD: I might repeat very succinctly here that no government will ever -- ever enter into the real property taxation field because that government would be defeated at the next election. There is no question. No Federal Government, I mean. That should be restricted. There is a big difference. And I am not worried at all that the Federal Government should ever enter into the real property taxation field.

Now, Quebec, as it has, may give all the field over to the municipalities, which is, of course, the prerogative of the Province of Quebec and of all of the provincial governments. But I would not be afraid of the wording in any constitution. I am sure that no Federal Government will ever penetrate into that field of taxation.

HONOURABLE W.A.C. BENNETT: Then don't put it in.

HONOURABLE J.N. TURNER: I think it ought to be said, Mr. Prime Minister, that we already have the power at the moment. I would not like the impression to be created this is something new. Both Mr. Bennett and Mr. Schreyer are implying that we are trying something new here. We have had this power since Confederation.

HONOURABLE W.A.C. BENNETT: Let us take it out, then.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: At the time that we discuss universality of access, I am proposing that the provinces let us have universality. If you are proposing that we have something less than universal access, we may as well not propose that the provinces have universal access.

HONOURABLE J.R. SMALLWOOD: Prime Minister, if we are going to start off by having the right to impose all kinds, any manner or mode of taxes, and you have that for one hundred years, and you are entering on your second hundred, and you are going to start whittling that down, where do you end?

You have the right now to tax every house, every piece of land, every goat, every windowpane. And this was a very big issue, I may tell you, in Newfoundland when we were considering whether it was wise or not to become Canadians. When trying to make up our minds whether to join Canada as a province it was one of the great issues -- the fact alleged and believed by quite a few people

that the Government of Canada, if we became Canadians, would tax every pane of glass in your house.

There was a famous witty song written about taxing not only the glass but the grass in your meadow and the aftergrass. Do you know what aftergrass is? Where you get a second crop, this would be taxed also by the Government of Canada. The right to do it is there and the right that Mr. Bennett fears -- shudders at the thought -- of your taxing houses, that is there now; but you can also put a tax, if you like, on all left-handed people or double the taxes on the left-handed man as compared to those put on the right-handed man.

You can tax anything under the sun, cannot you, now? The Parliament of Canada can impose any kind of tax. The fact that you have not done it is fair evidence that there is a lot of sanity in the Parliament of Canada, and I think we need not fear that that sanity will disappear.

The Government of Canada, as Premier Robichaud says, is not likely to start taxing aftergrass or your homes and panes of glass or your boats or your goats or your sheep and the rest of these things.

It is highly improbable. You have not done it for one hundred years and it is unlikely you will do it in the next one hundred, so let us leave that and get on to something important.

HONOURABLE W.A.C. BENNETT: I am not prepared to leave it. British Columbia is not prepared to leave it because we are now talking about a new Constitution not for the last one hundred years, but for the next one hundred years, and I say this: if the Federal Government says, "Well, we have to have the right to enter this type of tax field, the direct and indirect tax field" (in its wisdom or lack of it) a lot of them are under certain exemptions, excise tax and customs duties. Well, then, why not put an exemption here on real property as well?

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: You say you do not intend to tax real property?

HONOURABLE W.A.C. BENNETT: We tax it now. We do want to tax that real property.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: You want to put home owners in a position where you will not tax them. What would you say if we gave up our right to tax real

property and you gave it up yourself. The taxpayer will be happy.

HONOURABLE W.A.C. BENNETT: You give up the tariffs and we might agree with them.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: Okay, no tariffs.

HONOURABLE W.A.C. BENNETT: Is that agreed, a new policy?

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: If I could get a consensus --

HONOURABLE W.A.C. BENNETT: That is not what you said.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: If I could get a consensus --

HONOURABLE W.A.C. BENNETT: No, that is not what you said.

HONOURABLE J.R. SMALLWOOD: If I may say if you are speaking of imposing custom tariffs, the money that you now give us out of the receipts you get you continue to give us -- I do not care where you get them -- we still want the same amount, tariffs or no tariffs.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: Well, that is fine. We are probably reaching a consensus here. Perhaps we could hear from Mr. MacNaughton of Ontario.

HONOURABLE C.S. MACNAUGHTON: I think, Mr. Chairman, it should be said that if there is one tax base that cannot stand any more erosion at all it is the property tax base. The municipalities of our province, and I presume most provinces now, are relying almost totally, with the exception of the transfer payments that we make in rather broad terms, on a base that is much too narrow.

We might say that in our province we are pursuing the matter of broadening that tax base rather than narrowing it, because a very real need does exist at the municipal level.

I would suggest any move that would contemplate the erosion of a base that is not nearly as productive as



it should be would be very, very dangerous. We reserve this to the municipalities entirely in Ontario.

HONOURABLE D.G. STEUART: I think I probably brought this on myself but I thought we had agreed on it before. That must be the only thing we have agreed upon in the last five years. I understood at the meeting in June it was pointed out to us if you were denied access to real property tax, this may put in jeopardy or endanger your right in the death duties field and also that you only taxed the real property of some foreigners or people outside of Canada and this would be taken away and it would not be open to the provinces as a basis of taxation. This is the reason I wanted to step in. We shudder at the thought that you may never think of taxing the homes of the poor Saskatchewan people. We shudder just as badly as Mr. Bennett. We are just as big-hearted or maybe even bigger-hearted.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: I do not feel we are really progressing much at this point. We might be better not to talk about the universality of cost and remain with the present division of taxing powers we have now under the Constitution; but alternatively we can leave it again with the Continuing Committee of Officials to at least explore the areas that we referred to them last June, especially those areas which had to do with succession duties and estate taxes and indirect taxes and the way whereby indirect taxes might be given to the provinces without creating a barrier between interprovincial trade; and if it is desired we could leave the Continuing Committee of Officials to work on these problems and report to us.

HONOURABLE W.A.C. BENNETT: Mr. Prime Minister, I would like to ask one quite simple question. What indirect taxation field are you trying to give to us?

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: What we are intending is that the sales tax will be left for the provinces right now on --

HONOURABLE W.A.C. BENNETT: Or hidden taxes?

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: If you can find a way of having indirect taxes, hidden or otherwise, which are not a barrier to interprovincial trade.

HONOURABLE W.A.C. BENNETT: British Columbia wants to point out the danger of hidden taxes, hidden sales taxes, because hidden sales taxes must be absorbed and

then they are pyramided three or four times to get through our distribution system and the percentage of profits is added on to it and the taxing body does not get the total for that cost at all and any encouragement to get the provinces to have indirect sales taxes would be very bad indeed.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: Well, that is fine. In any option, we are offering a new Constitution and the provinces will remain free to tax or not to tax according to their own particular policy. This would not be an obligation on anyone to use indirect taxes but it would empower the provinces to use them, however, in such ways which did not create barriers to interprovincial trade.

I might add, because I am just wondering -- perhaps the TV audience has been shuddering because of some of the indications that the Federal Government may want to tax real property taxes -- but there is no intention of the Federal Government to tax real property, but we do not want to see that, in a Constitution that we are trying to draw up, where we are talking about universality of access, we should automatically limit the access of the Federal Government at a time when we are giving unlimited access to the provincial government but, as a matter of policy, I would like to say there is no intention, hidden or otherwise, on the part of this Government to tax real property.

HONOURABLE W.A.C. BENNETT: That is the point, you see, of this Government saying that. But the original government under the original Constitution did not anticipate the Federal Government entering the income and corporation tax field but the power was there and they took it. What we are fearful of is you get this power --

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: We have had it for one hundred years.

HONOURABLE W.A.C. BENNETT: Yes, but you are now asking for it on a more broader basis. There is this danger that some federal government will tax the homes of this country and we want to make sure that you have not got that power. We want to make sure about it in the next Constitution.

If you want to reassure the people of this country who are alarmed at this (and this is the reason that you made that statement, no doubt, Mr. Prime Minister) you can

clarify it very quickly by saying you exempt that right in the new Constitution.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: The Province of Manitoba?

HONOURABLE S. CHERNIACK: I would not like to be distracted on this real property tax from the statement made by Premier Bennett relating to the indirect sales tax at the provincial level.

Mr. Benson made it clear in the remark I heard him make just a moment ago that that would be at the retail level. Is that not correct?

HONOURABLE E.J. BENSON: What we are talking about is the right to indirect taxation. Then you can use it at any level you wanted to.

HONOURABLE S. CHERNIACK: That is the danger.

HONOURABLE E.J. BENSON: This is the problem.

HONOURABLE S. CHERNIACK: That is a terrible problem because the danger I think is that it would create interprovincial problems.

I would like, once it was raised, to make it clear that although we endorse the right to indirect taxation, sales taxes at the consumer retail level, we see all sorts of dangers on general indirect taxation as between the provinces at the manufacturing level.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: And that is why we are asking the sub-committee of Officials to look at it to make sure this would not be the result.

HONOURABLE S. CHERNIACK: Mr. Prime Minister, when you made a quick summary, you did not make a distinction. I was afraid Premier Bennett's concept might have been accepted.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: Thank you for warning me. I think it is well taken.

Then I guess we will make progress by referring it to the sub-committee of Officials and we will go on to the next item on the agenda, which is, I believe, Regional Disparities. Item 2 of the agenda, day 2, item 2.

Well, when we discussed this at our previous meeting I think there was agreement that it should be the policy of all governments in Canada, federal and provincial, to work towards a reduction of regional disparities, whether it be between levels of personal income or levels of public services or levels of economic growth from one part of Canada compared to another.

Such differences do exist now between provinces and regions and they do indeed exist within the provinces themselves.

The question we are addressing ourselves to in this Constitutional discussion is, whether there should be some provision in the Constitution, some provision made that regional disparities would be done away with in so far as is possible.

Although we said it would be the policy of all governments and we said it would be the objective of a Confederation and we did present in one of our proposals a suggestion that in the preamble to the Constitution we would indicate that there would be equal opportunity to all Canadians in whatever region they may live; and then we asked ourselves if it would be possible to have some further provision in the Constitution, not giving the provinces and the Federal Government the right to correct regional disparities, but of imposing upon them a duty to do so.

The discussion at that point brought various contributions. I think the point at which we had arrived is that we could not see clearly how it could be made a specific duty in the Constitution. We thought it should be an objective of Confederation and it is because of that objective that we did say that from our point of view, from the Federal Government's point of view, we thought we should continue to make unconditional grants to provinces, which is one way whereby the Federal Government redistributes revenues from the rich to the poor areas of Canada; and that we should also have the right to make conditional grants, which is another way of doing it; that we should have the right to embark upon bi-lateral agreements, such as the ARDA agreement and so on; that we should have the right to reduce disparities in personal income through income support measures or even, as we said this morning, income insurance measures.

We believe the Constitution should give the various governments of Canada this right, this possibility, of reducing disparities, but we did not, as



far as we are concerned, arrive at any way in which we could write into the Constitution an obligation to do so.

Perhaps some of the provinces might want to take up the discussion from there.

Premier Smith?

HONOURABLE G.I. SMITH: Mr. Chairman, it seems to me I would like to say a word or two directed towards that point namely: Whether or not there can be reasonably some kind of obligation in the Constitution. We agree with what you have said about the content of the preamble. We agree with what you have said about the power. Now, we come to the question: Is it enough simply to have an objective and the power to reach for that objective or should there be something more, something that creates a duty to do what can be done to attain the objective which we have all agreed upon?

We think there should be and that there can be without infringing upon the structure of Parliament or making these contributions subject to the interpretation of the courts. We accept what we believe to be an argument made by many that any such obligation should not be couched in such terms as would impair the right of Parliament to do or not to do; that is, interfering with the primacy of Parliament. That means, of course, having it in such a way it is not subject to the interpretation of the court as to whether or not Parliament has complied with the duty.

We believe there is merit nevertheless in a specific section or sections which imposed a duty, as I said before, the duty to reach for these objectives. One of the reasons we say that, as we believe has been said in many of these conferences, is that today people have a very different concept of the rules and duties of government than was the case not just one hundred years ago but perhaps twenty-five or thirty years ago. Today it seems to be generally accepted throughout the country and by governments themselves that governments have the responsibility by way of duty to assist citizens to adequately resolve social and economic problems and help him meet his needs.

If this is accepted, and we think it is generally, then we submit it is not sufficient simply to confer powers on one or another level of government. We submit that in a new constitution in addition to stating the goal and providing the powers to achieve those goals it should

provide the obligation to endeavour to seek attainment of the objectives or the goals.

We draw attention to a number of constitutional reforms in other confederations which might be considered valid precedents for Canada to follow. There is one in particular that commends itself for us to follow and that is the Constitution of India which sets out certain obligations in this respect which apply to the confederation but are expressly made and not subject to judicial interpretations.

We believe that any new constitution should be a legal-social document and could very well have and should have a provision of this nature. Such a provision would spell out the principles only. We do not suggest that any precise formula should be placed in the Constitution, nor do we think it should get down to details but that it should confine itself to the principles.

While we realize, of course, the time for drafting specific sections is to come it seems to us we can best indicate what we have in mind by submitting our view in the form of something we think might approximate the contents of a section of this kind. We do this merely as an illustration and not as an attempt at drafting. We think the Constitution might properly have a provision of this nature:

"The Parliament of Canada shall from time to time in such manner as it deems proper..."

I of course appreciate what you were speaking about a moment ago. You dealt with both levels of government, Mr. Chairman.

"The Parliament of Canada shall from time to time in such manner as it deems proper provide for:  
(1) The payment to a province or provinces of such sums of money as may be required to enable the province or provinces to provide a standard of public services equal to the national average standard without a burden of taxation being imposed on the people of the province or provinces which is greater than the national burden."

That, of course, leads to acquisition and provision of public services.

"(2) Measures to promote economic development in a province or provinces or region or regions so as

to ensure standards of economic well-being and equality of opportunity exist in each region of Canada which are as nearly as practicable comparable to the standard of opportunity in other regions."

You will note the phrase we think is important ("nearly as practicable comparable") because we think it is quite unreasonable and quite impractical to ever expect everything to be exactly the same in any one place as any other place or that one citizen have as much income as another, and so on.

HONOURABLE J.R. SMALLWOOD: Is that the end of that?

HONOURABLE G.I. SMITH: I was just drawing breath, Mr. Chairman.

HONOURABLE J.R. SMALLWOOD: Have you finished reading the clause?

HONOURABLE G.I. SMITH: Yes.

HONOURABLE J.R. SMALLWOOD: Would you mind repeating it again?

HONOURABLE G.I. SMITH: "The Parliament of Canada (and I realize we are talking about both levels of government in the documents we have before us) shall from time to time in such manner as it deems proper provide for: (1) The payment to a province or provinces of such sums of money as may be required to enable the province or provinces to provide a standard of public services equal to the national average standard without a burden of taxation being imposed on the people of the province or provinces which is greater than the national burden.

"(2) Measures to promote economic development in a province or provinces or region or regions so as to ensure standards of economic well-being and equality of opportunity exist in each region of Canada which are as nearly as practicable comparable to the standard of opportunity in other regions."

HONOURABLE J.R. SMALLWOOD: Would you put in there "having regard to capacity to pay"? I mean, when you compare burdensomeness of taxation, although it says

"burdensome," anywhere you are comparing burdensomeness it must take into account capacity to pay.

HONOURABLE G.I. SMITH: That is the basis we have in paragraph 1.

HONOURABLE J.R. SMALLWOOD: Put the words in.

HONOURABLE G.I. SMITH: We don't mind putting the words in. We think the words as they are cover that. We would agree.

HONOURABLE J.R. SMALLWOOD: I don't want to interrupt the flow but in the famous term 29...

HONOURABLE G.I. SMITH: I have heard of it.

HONOURABLE J.R. SMALLWOOD: You have heard of that. There it says that at the end of a period there would be a review to see what additional money would be needed, it any, to enable the province to continue the public services at standards and levels reached without imposing taxation more burdensome having regard to capacity to pay than that obtaining in the neighbouring Maritime provinces.

If you are going to say that the Parliament of Canada ought to pay the province enough money to enable that province to have services equal, roughly equal to the Canadian level and standard without imposing taxes more burdensome than the general rate of taxes that becomes meaningless unless you add the words "having regard to the capacity to pay."

HONOURABLE G.I. SMITH: Mr. Chairman, I agree with Mr. Smallwood completely that unless you are concerned with the capacity to pay, your ability to pay, you are not making any progress. Perhaps the difference between us is words and mine at the moment are only a difference in form. I am sure they mean the same thing. Perhaps the fact it has arisen illustrates better the danger of trying to be a draftsman in the Conference. Certainly I accept the implication of Mr. Smallwood's remarks and hoped we had covered it but if we had not we should.

I had another word or two. I won't be long, I promise.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: No hurry.



HONOURABLE G.I. SMITH: Now I said two or three times that I don't believe such provisions should be subject to review or interpretation by the courts. That would impair the supremacy of Parliament. We do think if it is possible we should have some means by which we can measure our progress and attain the goals we start and the degree to which the requirements of the Constitution are being met. Indeed, whether or not there is substantive or operative obligation it seems to me that one of the necessities if we are to have a Constitution which is really effective is to have some sort of impartial and generally accepted way in which the progress can be measured, in which the comparisons of relative development can be made and can be made in such a way they don't become the object of exaggeration by one side of the argument and minimized by the other side of the argument; something fair and impartial as a basis for ascertaining if we have been making some progress and if so how much.

We think this can be done by adopting the concept of a commission appointed by the Governor-in-Council, subject or not to the approval of Parliament as might be decided appropriate, which would not in any way have the right to say to the Federal Government you must do this and must do that but would have the right to make itself acquainted with what is happening in this field in the various regions of Canada and report to Canada on the facts as it finds them to be.

Then we suggested it is proper to have in the Constitution the provision of an obligation, which is not subject to interpretation by the courts and that it is also proper to provide for a committee of the kind I have mentioned which would measure the progress being made and report to the Parliament from time to time as might be required.

That, I think, is our submission on the point, Mr. Chairman.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: Premier Schreyer?

HONOURABLE E. SCHREYER: Mr. Prime Minister, I was not at the Constitutional Conference held last June but I want to say that I support in a most heartfelt way the proposal that in any new Constitution's preamble that there should be specific mention made, specific onus or responsibility placed on the Government to work towards the reduction of inter-regional disparities.

Now having stated that and endorsing it as strongly as I did I am hesitant to suggest that any such obligation should be put into an operative section of the proposed Constitution because to do so seems to me would cause many problems and also would bring the concept of judicial review into play, and I would be very nervous at the prospect of the courts being involved in the interpretation of economic policy by the Government.

Another point I should like to make in this connection is that I do believe that the Federal Government in recent years has made considerable effort to reduce inter-regional disparity through now existing programmes such as many of the cost-shared programmes, the equalization principle and fiscal arrangements. And I do believe that, if we are serious about reducing inter-regional disparities in Canada, then we should want to make greater use of the principle of equalization in our fiscal arrangements and greater use of the concept of cost-shared programmes.

And that does not require any kind of formal constitutional change, merely a willingness and a determination to use instruments and tools we already have, if only we care to use them more systematically and with more determination.

But supporting as I do the cost-shared programme as a means of working toward a reduction of inter-regional disparities, I nevertheless must make this adverse comment about cost-shared programmes.

Some of them in past years have been so put into operation that they have worked against the provinces of lower per capita income, those provinces having a narrower and smaller tax base. I could enumerate a number of cost-shared programmes which have in the end worked to the great advantage of those provinces that were able to match their required 50 per cent, while other provinces were not able to -- did not have the fiscal capacity to match the 50 per cent available from the Federal Government.

As a consequence we have had the rather perverse result, where, in the case of technical-vocational school construction it was exactly the poor provinces, the ones that are most to be helped by cost-shared programmes, that in fact had a disproportionately low amount of federal monies available or actually utilized within the province for purposes of having school and vocational school construction.

The same thing can be said with respect to public housing programmes, urban renewal and slum clearance. It seems to me that cost-shared programmes, good as they are in concept, the formula, the timing of them must be re-worked so that the provinces with the lower, smaller tax base will be able to take full advantage of the federal 50 per cent funds available instead of losing out, as they have in past years.

One final point, Mr. Prime Minister: I would hope that in the future, whatever federal programme or means or instruments there may be that can be used to reduce regional disparities, that they would not be closed-in in time, so that if a province, for whatever reason, is unable to get off to a quick start or unable to raise their revenues quickly enough to make up its 50 per cent of the cost, that it will have an extended period of time in which to do so and in that way not be forced to lose out on federal funds available for the very purpose of reducing regional disparities.

I should say that in the case of urban renewal programmes in my home province of Manitoba in the case of two or three urban renewal plans it was not possible to go ahead because by the time the province was able to raise its share of the funds required and have the plans ready for commencement of construction the federal programme ceased to operate. And I would hope that that kind of situation would not occur again in the future.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: Thank you.

Premier Thatcher, please?

HONOURABLE R. THATCHER: Well, Mr. Prime Minister, I do not want to repeat what has been said this afternoon, but we in Saskatchewan have one very major complaint insofar as regional disparities are concerned. I want to say that I think in this field the government has been most imaginative. I think their programmes have been helpful across the country.

The Saskatchewan Government would like to remind the Honourable Mr. Marchand that all the problems are not just east of Three Rivers. We have got some in Northern Saskatchewan and elsewhere.

We are a bit concerned that defence establishments generally have been closed down in my province. We are concerned that at a time when we have a great wheat crisis all public buildings suddenly have stopped, or most of

them, in our part of the country. We are concerned that there are not very many defence purchases made out there.

Now, in that regard we think there can be some adjustments. But basically we like the programme and certainly this new industrial programme is of great value to our part of Canada and other parts of Canada.

But as we go out to get new industries, which are so vital, and as we try to diversify, we run into a major roadblock. There is no use of the Federal Government helping us to get new industries if the railroads are allowed to negate the advantages by freight rates which are not competitive.

Now, we have had this problem for years. But it is becoming worse and worse as freight rates go up.

We think that the current freight rate structure is absolutely discriminatory against my province and, I think, against the Prairies. While our government from time to time has taken strong action against the railroads on the rates, we never try to make them a whipping boy. I am not trying to do that today. Because it has been our opinion that the railroads have been run by reasonable men who had the national interest at heart.

However, only recently there has been a series of events that have taken place which make us wonder if the C.P.R. and C.N.R. are simply impervious to the best interests of Western Canada.

It is very obvious we lack trucking competition and we lack water competition. And that lets them pretty well set any rates they want.

It will just take a minute to tell you what happened when we finally, after many, many years, got a pulp mill. We found it just incomprehensible that that pulp mill cannot get the same rates as companies in British Columbia, or even Alberta. Certainly we don't get the same rates as Ontario or the same rates as Quebec.

Now, what do they do down there; we sell most of our pulp (this is just a single industry) either to Los Angeles or to Chicago. And the railroads freight policy is just unbelievable. If we want to ship our pulp to the Western United States we are grouped with the Eastern mills. That makes us in competition with British Columbia. If we try to ship to the Eastern states they group us with the Western mills. And that means we cannot



compete with Ontario. So we get the worst of both worlds.

Now, the treatment of the potash industry is just about as bad. This is a major industry which is in deep distress at the present time. Until recently we had no freight competition.

I want to tell you that we had one mine 130 miles from the border. They were able to ship it down by truck to an American railroad just below the border and get rates of \$10 a ton less than they can get from either of the Canadian railroads.

Now, we have, as I say, an industry that is fighting for its survival.

I think, if there is any single thing that is contributing to the national disunity in Western Canada, it is the attitude of the railroads in giving us competitive rates.

We do not want freight rates any better than any other part of Canada. But we do think we are entitled to the same rates.

I have heard our Prime Minister time and again talk about the need for national unity. I think the time has come when somebody should tell these railroads that out in Western Canada we are not second rate citizens, that we are entitled to the same rate for our natural products as other parts of Canada. And, if we don't get them, no matter what industries you help us build, how can we compete?

They have got us right by the throat. And, believe me, they are taking advantage of the situation.

So far as Western Canada is concerned, I say again where regional disparity is concerned, we think the railroads are at fault. And we think somebody in the Federal Government should take a long hard look at this.

The problem has been with us for many decades, but the time has certainly come when we should do something about it.

Thank you, Mr. Prime Minister.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: Thank you,  
Premier.

Premier Robichaud?

HONOURABLE L.J. ROBICHAUD: May I just speak briefly on the question of regional disparities?

We have discussed this problem several times and introduced a lot of statistics. And I think that the Federal Government presently is very conscious of the magnitude of the problem and have proved it by creating the Department of Regional and Economic Growth, in which I have a tremendous faith.

New Brunswick has prepared a rather lengthy paper, which is already filed. And it is the policy of the Government of New Brunswick with regard to regional disparity which does not vary, let us say, from the other Atlantic provinces.

Incidentally, I might say (whether this enters into the picture of national disparity or not) that the problems that the Premier of Saskatchewan is facing regarding the railroads, whether it is C.P.R. or C.N.R. or other privately-owned railways, are exactly the same in Eastern Canada as they are probably in the Prairies.

Industry is complaining regularly and bitterly against the high cost of transportation from Eastern Canada. This is a problem that we certainly share with the Premier of Saskatchewan.

HONOURABLE R. THATCHER: I would not mind, even though they are high, if it were the same. But it is not the same when your part and my part pay more than other parts of Canada. And it is not fair.

HONOURABLE L.J. ROBICHAUD: We pay too high; there is no question about it. And that is why we sympathize with you.

We think the question asked by the Prime Minister initially was confined perhaps to this, as to whether a section or a clause should be incorporated in our Constitution looking after the problem of regional disparities.

We do not have any strong views in New Brunswick. We certainly think that there is a lot of merit in the suggestion advanced by Premier Smith of Nova Scotia where it would be a part of the Constitution, creating thereby an obligation on the Canadian people to make sure that people enjoy throughout the country what we like to call

in New Brunswick very effectively "equal opportunity". We think that should be an objective in the Constitution.

Now, if there is a way where it can be incorporated as a clause, as a section of the Constitution, as is done in India, so much the better. But it is our belief that, if it were part of the preamble to a Constitution, I think that we should not, we could not, quarrel too much with that. That is making it a real objective of the Canadian people, of the Confederation, to make sure that standards of living and standards of services would be somewhat equal throughout the country.

And I do not think that this should be referred to any tribunal to report. I think, if it is a preamble to the Constitution, it will be subject to annual monthly review by what we feel is the highest court in the land, the Parliament of Canada. And that would certainly satisfy us.

If a provision to the effect that the Government of Canada is determined to eradicate regional disparity in the country were in the preamble to a constitution, New Brunswick would be perfectly satisfied.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: Thank you, Premier Robichaud.

HONOURABLE J.R. SMALLWOOD: Prime Minister?

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: Premier Smallwood?

HONOURABLE J.R. SMALLWOOD: In our view in Newfoundland -- and our view is frequently a little different for fairly obvious reasons, that we are new, you know. We are old in North America but very new in Canada. We are very new Canadians. And obviously, inevitably we are going to take a different slant and a different point of view from a lot of people, a lot of other Canadians. It will be quite a while yet before we will see things pretty well as all Canadians see them. Until then we will see them a little differently.

Now, until quite recently -- we are twenty years in Confederation; only twenty years now; and until very recently we were so happy and satisfied, pleased with Confederation, because it meant for us suddenly overnight -- overnight -- the acquisition, full-blown, full-grown, of Canada's wonderful system of social security.

At once we got family allowances. Tonight we did not have them. Tomorrow morning we have them. And at the same time unemployment insurance; and at the same time old age pensions; and at the same time Canada's Veterans' Charter, which is probably the best in the world; at the same time the national housing programme; and almost immediately after that the health grants, and a whole fabric of social security benefits that we had not even dreamed of up until then. That was followed quickly by the Trans-Canada Highway and a number of other things of that character.

And coming suddenly and together they satisfied us and rather blinded us -- rather blinded us for a good many years.

And it is only recently -- well, I mean, three or four, five years ago; it is only recently that we woke up to the fact that you don't live by social security; you don't live on unemployment insurance, good as it is. Wonderful as these benefits are, they are not enough. The disparity increases.

We are further behind Ontario now, 20 years after Confederation, than on the day we became a province. The gulf has widened and deepened. The disparity is greater.

Now, it would be intolerably greater still if we had not become a province. But even with 20 years of the benefits, the social benefits of Confederation, we are now further behind Alberta and British Columbia and Ontario than we were 20 years ago. We are not as far behind Nova Scotia as we were, or Prince Edward Island, or New Brunswick. Not quite. We have caught up a bit with them. We have narrowed the gap between us and them.

But I think that between them and Ontario the gap has widened. I don't think Nova Scotia is as well off today as she was 20 years ago compared with Ontario today and Ontario 20 years ago.

I think the gap has widened and Nova Scotia never puts on the poor mouth. She leaves it to us to do it for her.

HONOURABLE G.I. SMITH: Mr. Chairman, I think we can make our own complaints.

HONOURABLE J.R. SMALLWOOD: Now that is why it is that in Newfoundland we believe that your policy, Prime Minister, your policy, the one that you went before the



Canadian people on, the policy of doing away with/or, if not doing away with, greatly reducing --. I suppose it is too idealistic and visionary to expect that all the disparities will be wiped out. That is a little crazy. Maybe one day Newfoundland and Ontario will be the two rich provinces of Canada but when will that be? Not in the foreseeable future.

But to reduce the disparity we think is the greatest thing that has happened to Canada if it works; if it succeeds. Maybe even without that qualification just to advocate it, to state it as a programme of the Government of Canada as the main political philosophy of the Canadian Government is one of the great things to happen to Canada in the present century.

We are as happy about it and as proud of it and as pleased as it is possible, I suppose, for a province to be because we expect big things from it. We need big things and we believe that we are going to get them.

Now, I believe we would get them quicker but for inflation. I believe we would get more of it but for tight money, expensive money, scarce money, the dangers of inflation, but even with these, I believe from what I have heard that we are going to get a bold beginning in the coming financial year at reducing the disparity at any rate between Newfoundland on the one hand and certain other parts of Canada on the other.

You have set up the new department of Regional Economic Expansion under Mr. Marchand and we have met you more than half way by setting up, even before you set up yours -- we were ready for you -- we set up a new Department of Community and Social Development designed for the sole purpose of dealing with the new department that we had been told you were going to set up and which you have since done.

So this is a sort of team so far as we are concerned of Ottawa and St. John's, Marchand and Rowe, the Department of Regional Economic Expansion in Ottawa and the Department of Community and Social Development in St. John's.

If you will allow me to do it I would like Mr. Rowe who is, I believe the youngest Cabinet Minister in Canada at 27 -- I think probably the youngest Minister of Canada and is the Minister of Community and Social Development, to tell you what we are thinking about in the

immediate future. And about the probability of the question of putting it in the Constitution of Canada.

Would you allow Mr. Rowe to put our view on that?

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: Mr. Rowe?

HONOURABLE W.N. ROWE: Thank you, Mr. Chairman. Before I do I would like to discuss generally and briefly the whole topic of regional disparities since it is of such overwhelming importance to the Province of Newfoundland, probably more important than any other economic aspect of our development.

The three major types of disparities in Canada which have an economic base have been identified and described on many occasions. The first is that disparity, or inequality or unfair difference which exists in Canada from individual person to individual person or from family to family in respect of income and standard of living. Of course, this type of disparity has no claim to be peculiar to any particular region of Canada, but is found in regions of relative affluence as well as regions of relative poverty, the only difference, sir, being, I would suggest that its incidence and rate of occurrence is higher in those regions suffering disparity in other respects. Newfoundland's constitutional position on this has already been indicated namely, that if the Government of Canada does not already have the constitutional power to alleviate this type of disparity, then it ought to be given that power in clear terms.

The second type of disparity which can be truly called regional disparity is the inequality of economic development from region to region in this country. This is the type of disparity for which the Department of Regional Economic Expansion has been established to reduce or destroy. There can be no doubt that the head-on confrontation which DREE is making with this problem will be very effective. The Minister of that department and its officials ought to be congratulated for the swiftness of their action, (the progress which they have made), for the obvious desire which they possess to get rid of this type of disparity, during the very short period which has elapsed since the inception of the department's operations.

But, Mr. Chairman, there is a third type of regional disparity which is not within the terms of reference of that department, except incidentally and peripherally, and which has not been dealt with adequately

or effectively to this very day, namely, the grossly unfair differences which exist in standards of public services from region to region, and more specifically, from province to province, in this country.

To take Newfoundland as an example: even if, by the use by the Government of Canada of some mechanism such as a guaranteed minimum income, the average income of individuals in our province were to be raised significantly, and even if, as a result of the laudable efforts of your Department of Regional Economic Expansion and our own provincial efforts, the economic development of Newfoundland were to be put, to make an optimistic comparison, on a footing similar to that of Ontario, the gap in respect of standards of public services would continue to exist.

The gap might not widen, but our lag of decades in respect of roads, health services and municipal services will still be there at any point in time in the future.

Newfoundland's inability for decades and even centuries to provide these services must now be fully taken into account and the gap should be closed completely by massive assistance from the Government of Canada, with the realistic hope that in the future the provincial government will be in a position to keep these services at an average Canadian standard, with no more assistance from the Government of Canada than is received by other provinces.

The point is that with the help of DREE we shall likely be put in a position to maintain our services at the level of the Canadian average, but we must be placed at the Canadian average, for we will never get there without massive additional assistance.

Having stated what we consider to be the responsibility of the Government of Canada in respect of Newfoundland and other provinces suffering from disparity as I have described it, we think that such a responsibility should be entrenched in the Constitution. We have stated before that the Constitution should declare the need to eliminate such disparities, and the right of all Canadians to enjoy, as nearly as may be, equality of economic development, living standards and public services.

We are not so naive as to think that the mere inclusion of such an obligation on the Government of Canada in a Constitution will be a panacea for regional

disparities. It may, in fact be considered meaningless by future Canadian governments, who may wish to ignore regional disparities.

It may do no good at all. But the real point is that inclusion of such an obligation in the body of a Constitution can do us no harm and it may turn out to be a real benefit.

We further think, as I have indicated, that the obligation ought to be expressed as a clause or series of clauses in the Constitution, rather than being restricted merely to the preamble. We assume that position because we believe that if a constitutional objective is to be meaningful at all to future generations of Canadians, it has at least a better chance of being meaningful expressed as a clause in the Constitution.

The preamble to the American Constitution grandiloquently assures to everyone, life, liberty and the pursuit of happiness, while the Constitution itself allowed slavery for 100 years after it was framed.

The objections which have been made to the notion of entrenched clauses on regional disparities on the grounds of legal unenforceability ignore the fact that a constitution is or ought to be something more than a legalistic document. Surely, a Constitution must be viewed today as a social document as well as a legalistic one; and with regard to regional disparity, we are less concerned at the moment about the precise juridicial and litigation position than in obtaining a general system of norms which express the national purposes or the general objectives, and, in somewhat more specific terms, the general instruments for attaining these objectives.

Even if clauses relating to regional disparity were not legally enforceable, that does not prevent them from becoming potent political forces, if need be, at some future time.

Nor are we overly impressed by the argument that the imposition of an obligation would reduce Parliament's discretion as to when and how it dealt with regional disparities. For, our first concern, is as to whether Parliament deals with regional disparities at all.

We are not gravely concerned about reducing Parliament's discretion for that is the whole purpose of a Constitution -- to replace unfettered discretion with firm



rights in certain areas and to help reduce the possibility that we are misgoverned.

Nor do we consider that such a constitutional obligation need be in the nature of a rigid equalization formula, but there might be room for a general clause providing for this technique and other techniques, to provide a new constitutional base for such acts as the Federal-Provincial Fiscal Arrangements Act of 1967.

The Swiss, and more recently, the Indian and West German Constitutions, provide clear examples and precedents of specific articles relating to general equalization approaches.

And finally, sir, and most importantly of all, perhaps, in order to show that we in Newfoundland are not concerned merely and solely with our own bailiwick without reference to the rest of Canada, we believe that a Constitution should provide a specific clause relating to the possibility of the emergence of new regional disparities in this country.

Such a clause could state that in order to promote stability of development and public service the province or provinces suffering from an emergency due to natural causes of trade or other economic factors would be assisted by the national government in maintaining their operations, their provincial operations, so that new regional disparities will not emerge.

I believe, sir, in conclusion, that provinces of this nation which are now prosperous and affluent may be indeed happy fifty or one hundred years from now that such a clause was in fact at this time put in the Constitution and could be invoked at that time to take care of an unforeseen long-term economic slump.

Such, sir, is Newfoundland's position on regional disparities generally and in relation to the Constitution.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: Thank you, Mr. Rowe.

(TRANSLATION)

.....Mr. Marchand, we did not question you, we even congratulated you, if I am not mistaken. Perhaps you might like to explain the point of view of the Federal Government?

HONOURABLE J. MARCHAND: Well, since I have been congratulated, it might be better not to say anything at all.

It is just that I believe that we may sometimes have a rather too limited idea of the fight against regional inequalities.

It is not simply an obligation and a duty for the Federal Government, but I believe it is also an obligation and a duty for the provinces to fight regional inequalities, because there are underdeveloped areas even among the richest provinces. And I believe that it would be wrong to state in the Constitution that this is the exclusive responsibility of the Federal Government; because it is also the responsibility of the Provincial Governments.

Now then, there is also a certain danger in limitation. Among the clauses suggested just now by Mr. Smith, there is a clause, the first one, I believe, that deals with tax equalization and that relates to public services.

I believe that it is dangerous to limit our action to tax equalization alone, because we are able to help, and we actually do help, the provinces, even in the field of services, with instruments other than tax equalization.

Thus, the agreements we may sign with the various provinces under the provisions of the legislation by which my Department was established, provide that we are also able to help or improve, if you wish, the services of the provinces. That is what Mr. Smallwood wisely called "the infrastructure".

We call it infrastructure because we do not refer exclusively to the public services; we may also refer to things as heterogeneous as schools or laboratories, or anything of a nature to favour industrial or economic development.

Hence, I believe that we should not stick to one or two instruments such as industrial incentives or even growth centers; because regional inequalities are going to be fought by almost every means at the disposal of the Governments.

There is a means that is not mentioned, for instance, in the proposals that have been made; it is the coordination of the various departments, at the federal as

well as at the provincial level, toward the objective we are pursuing. Because it is useless to have a Department or Departments of Regional Development if the Government, as such, or the departments as a whole pay no attention to the general objectives we are pursuing.

Therefore, if we are discussing means, that is, if we do anything other than stating the general objective, I think it is dangerous for us to limit our action, and that it would be better to stick to a general statement that obligates the Provincial Governments as well as the Federal Government.

Now then, with respect to Mr. Thatcher, I certainly am not of the opinion that the only Canadian regions to be taken care of are those located east of Trois-Rivières. I believe that there are regions that are more or less in a bad way, and we must, obviously establish some order for our action; but I know, for instance, that one of the first instruments used by the Federal Government to fight certain regional inequalities was applied in the West. I believe that we started to take care of regional problems with the PFRA, in 1934, through the Federal Government.

I believe, at any rate, that the proposal made by Mr. Smith is limitative, and that it is dangerous because it does not refer to all the means possible, but only to certain means that could be used in the fight against regional inequalities. Personally, I should much prefer to establish the objective first, and then work together to find the best means of fighting regional inequalities; because fiscal equalization is only one method.

And referring to Mr. Rowe -- just referring to what you said concerning public services -- I believe that one of the reasons for fiscal equalization was to allow the provinces to offer a minimum standard of public services that could be compared from one end of Canada to the other.

I therefore believe that a statement, included in the Constitution itself or in the preamble -- the Minister of Justice could legally advise which way would be preferable --but I believe that the more general the statement is the better it will be; and I do not believe that we should be blocked at any time by the Constitution's preventing us from using certain means essential in the fight against regional inequalities.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: Thank you, Mr. Marchand.

I now give the floor to Mr. Peterson, the Attorney General of British Columbia.

(ENGLISH)

HONOURABLE L.R. PETERSON: Mr. Prime Minister, I had not intended to proceed in this discussion until I heard the very eloquent words from Mr. Rowe of Newfoundland suggesting the entrenching within the Constitution of an obligation on the part of the Government of Canada to lessen regional disparities. I would, with respect, suggest this would be a very dangerous principle to adopt and I may say as far as British Columbia is concerned that we expect to continue to have to make a contribution to the less fortunate parts of Canada and this is a price we are prepared to pay as Canadians but if we are going to start imposing duties, if we are going to start entrenching this sort of thing within the Constitution and making it subject to judicial review and all that entails, I would suggest rather than an obligation to lessen regional disparities we impose a duty on the Government of Canada to lessen economic disparities wherever people live, wherever they may be. That would be a much more effective principle, I suggest.

This brings up the principle of the guaranteed annual income. This would in effect lessen regional disparities because people in the low income areas in the region would derive that much more benefit than those who live in the high income parts of the country.

I would also add, after hearing Mr. Marchand's statement, that perhaps in keeping with some of the remarks that have already been made at this Conference we should consider the question of regional disparities for it is not only the low growth areas that have disparities but also, as was mentioned in another context today, there are problems related to disparities in the rapid growth areas and British Columbia occupies that position at the moment as I believe it is, the number one growth area in Canada.

I would hope consideration could be given in these areas because of the influx of population. Even though the increase in job opportunities is more rapid than elsewhere in Canada nevertheless we have a higher rate of unemployment than the Prairie provinces or that of Ontario. Therefore I think there should be some



flexibility in terms of providing assistance in meeting the problems that we have to meet in the growth areas in the country as well as in the other areas.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: Thank you, Mr. Peterson.

HONOURABLE R. THATCHER: Prime Minister, might I interject very briefly again? The Honourable Mr. Marchand has put emphasis this afternoon on what the Government is doing to fight regional disparity. He indicated the Government is using every possible method and I agree with what is being done. I think it is good but I wonder if perhaps his department is not at cross purposes with the Minister of Finance. Surely there is nothing better that can be done to help regional disparities than the provision of tax incentives to the private sector to help develop resources of the remote and under-developed regions.

I know that the White Paper is only a draft but I say as a western Canadian we watched your province develop as a result of the incentives given and we watched the Ontario mining in the same way and now that we are trying to get our industries going in the north we don't want you to take away the same incentives that Ontario and Quebec enjoyed because we think that would be a form of discrimination. We hope you will persuade your colleague not to do it.

Now, Mr. Prime Minister, as a western Canadian and as a citizen of Saskatchewan I want to say what a terrible predicament we are in over freight rates. It is not a new problem, it is fifty or a hundred years old maybe but it has become more acute. I don't expect you to solve it overnight, but you did not make any comment on it. I would like to have some assurance for my people that it will be looked into or referred to some official that can stop this kind of discrimination.

As I say again we don't want freight rates that nobody else is getting but surely we should be entitled to the same rates as other provinces.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: That is a fair question, Premier Thatcher. I might say on your first point that the White Paper on Taxation will, of course, be discussed later this week at a meeting of the Finance Ministers of the Federal and Provincial Governments, and I believe we may reach agreement to discuss that subject too when we have the Federal-Provincial meeting on non-

constitutional matters early in the New Year. The Federal Government is always prepared to discuss particular matters of concern to the Federal Government and the provinces such as freight rates.

There was a meeting earlier this month of the Ministers of Transport on another aspect, I agree, of transportation; but we would welcome any proposal on the part of the Government of Saskatchewan to raise this matter with us either bi-laterally or at a general conference.

I don't want to go into it too deeply today because it is not essentially a constitutional matter. But I do agree it is a federal-provincial matter. And I note that the Department of Transport is already looking at certain aspects of freight rates and tariffs. I cannot say for sure if they are looking at the particular case in Saskatchewan, but I will gladly convey to the Minister the representations you made this afternoon, Premier. And we can either discuss them bilaterally on some other occasion or, if it is preferred, at some general federal-provincial conference.

HONOURABLE R. THATCHER: Thank you, Mr. Prime Minister. If we don't get anywhere... We have not in the past, as you know, for fifty years. But perhaps this should be an item for one of our federal-provincial conferences. Because the railroads are getting away with murder in some parts of Canada, and they should be stopped.

HONOURABLE W.A.C. BENNETT: Mr. Prime Minister, I am very interested in the request related to freight rates, because everything that Premier Thatcher said about Saskatchewan is way more difficult for the Province of British Columbia. For at least the Prairies received very special rates on the Crow's Nest agreement on wheat rates and for grains based many, many years ago, on a completely different cost structure than today. But British Columbia receives no special treatment on any of its commodities.

Take the freight rates, for instance, from Eastern Canada into the Prairies compared to the freight rates from Vancouver into the Prairies on similar mileage. The differential is away against British Columbia.

We would hope that there would be a review of freight rates. British Columbia would press for that, and would be glad to make representations.

I would hope you would advise us, Mr. Prime Minister, when this survey is going to be made so we may be represented, because we have a lot of statistics and a lot of material already collected for this study.

We do think it is very necessary, because I think you are looking at certain things in certain provinces and have been overlooking these others. And it is no longer good enough in a country to say, "Oh, your son is doing pretty well, so we will pay no attention to him," just because there are certain parts of our country which are prosperous and going ahead and so forth. That is not any reason why they are not entitled to fair treatment. And we are not receiving equal treatment regarding freight rates.

And we are very anxious to join with the Federal Government on a joint study.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: Well, I have not exactly indicated a joint study. But I think we will have to discuss this matter either at a federal-provincial conference, if such is the desire of the ministers of transportation, or the Federal Government's policies will be made public in due course and they can be discussed then.

But it is certain that we do not want to be unfair to any part of Canada. And it is difficult to see how we can be unfair to all parts of Canada. Somebody must be getting something good out of it; and we have to find out who it is.

HONOURABLE W.A.C. BENNETT: In that respect I agree with you, Mr. Prime Minister. But you mentioned, Mr. Prime Minister, that you are having the Department of Transport look into this matter now. So we will send statistics, if we may, directly to your office, and you can redirect them to the correct department.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: I will ask Mr. Kierans to take them to the Minister of Transport. You just send them to me, and they will reach him eventually.

HONOURABLE W.A.C. BENNETT: I will send them to you. I sent you two briefs the other day, Mr. Prime Minister. I hope you received them.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: I know you promised them to me.

HONOURABLE W.A.C. BENNETT: And you received them?

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: I expect they will be giving them to me at Christmas time.

HONOURABLE W.A.C. BENNETT: When we send these briefs do they arrive at the office of your third secretary, or the fourth secretary?

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: Well, they come direct to me. But I have been out of my office for the past two days. But I expect I will be receiving them.

HONOURABLE W.A.C. BENNETT: This was more than two days, Mr. Prime Minister. However, thank you very much.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: Premier Campbell, and then Premier Strom.

HONOURABLE A.B. CAMPBELL: Prime Minister, the views of Prince Edward Island have been set forth at the three earlier meetings of this Conference. And however great the temptation is at this moment to review problems of urgent concern to Prince Edward Islanders, I do think that we have all come here to discuss a new Constitution. I am wondering whether or not we have reached the point in our discussion concerning regional disparities where we might draw some conclusions or even propose making a decision.

Nothing would please me more than to return home able to report to my constituents that we had reached a decision of significance during this Conference.

Also I want to commend the contribution to this discussion which the Honourable Mr. Rowe has made. We look forward to his contributions in the future.

From these three meetings -- and I think that I can speak as well from the discussion which took place at the Atlantic Premiers' Conference several months ago -- I sense a consensus on three essential points with respect to the subject of regional disparities. I would like to mention these in an effort to determine whether or not my appreciation of the consensus is felt around the table.

In the first instance there seems to be agreement that the preamble to a new Constitution should refer to the principle of alleviating regional disparities; secondly, that a substantive clause impose a moral obligation to alleviate regional disparities and thirdly,



a substantive clause assuring federal capability to tax and to spend for the purpose of alleviating disparities.

With your leave, I may want to repeat these once more:

Firstly, a reference in the preamble to the principle of alleviation of regional disparities;

Secondly, a substantive clause imposing an obligation to alleviate regional disparities;

And, thirdly, a substantive clause assuring federal capability to tax and spend to alleviate disparities.

I realize that we are not going to write down the precise terms and terminology of the new Constitution today, or perhaps for a year or so. But I propose to this Conference, Mr. Chairman, to the extent that the Conference can reach definite agreement as to the constitutional content regarding regional disparities, that we should make such decision at this meeting. I hope that is possible.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: Thank you, Premier Campbell.

Looking at my watch, I have Premier Strom, who wants to talk, and then the Minister of Justice would wind up the federal position very briefly. If I could have an idea ... If there are no other positions on this subject tonight, then we can go on slightly past five, if necessary. Otherwise we would adjourn at five and continue this item tomorrow.

HONOURABLE G.I. SMITH: I would like to have another opportunity in due course, if that might be permitted, Mr. Prime Minister.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: Well, let us hear Premier Strom and Premier Smith, and, if it is five by then, we will continue tomorrow.

HONOURABLE H.E. STROM: Mr. Prime Minister, I do not want to take very much time. I have listened with a great deal of interest to the points that have been made by the various papers. Most of them, I believe, have been interested in defending the programme of regional disparities and, I am sure, have, from a point of very

keen interest as it related to their province, presented the reasons for support.

I do not disagree with the programme of regional disparities, but I feel that I would be remiss in my duty if I did not raise a point that I think we should not lose sight of. And that is that in my opinion it is impossible to bring opportunity to people at all times.

I believe that we must always keep in mind that there is a need for bringing people to opportunity rather than opportunity to people. And I suggest that in some instances there may in fact have to be migration of people to the opportunity.

I say this because I recognize that this applies within provinces as well as within the Dominion of Canada.

For example, there are those living within our provinces that feel that it is the responsibility of my government to bring to them equal opportunity to what those people have who are very successful. And I think it is a dangerous philosophy.

All I wanted to do is to bring it to the attention of Mr. Marchand, and then also to say that we in the "have" provinces still have pockets that I believe are just as much in need of some programme of help as those that are counted as "have-not" provinces.

The last point that I wanted to make -- and I cannot let this one go by inasmuch as my two neighbouring provinces have raised it -- is in the matter of freight rates.

Alberta has always felt this very keenly. And if there is any suggestion of a study or any review of the matter, then of course we are vitally interested. Because, even though we are a "have" province and we have had a considerable amount of growth, we do have problems in interesting industry in coming because of the unfair freight rates that exist at the present time.

I just wanted to make that point for our province.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: Thank you, Premier Strom.

Premier Smith, do you want to speak now?

HONOURABLE G.I. SMITH: Certainly, Mr. Chairman. I do not think I will be very long, although one never knows when one gets into one of these discussions.

I refrained from dealing with anything except what I thought was particularly relevant to the question before us; namely, what should be in the Constitution. But since the matter of freight rates has occupied some time of discussion, I think I have to say that these same problems exist in other parts of the world. And I would likely be thought very remiss if, however irrelevant to the question it may be, I did not join in the discussion, because it would then be thought that these troubles did not exist in our part of the world.

Indeed, they do. And I suspect from what I have heard around this table today they are exactly the same kind of freight rate problems and in much the same degree.

With regard to Mr. Smallwood's kindly comments about Nova Scotia, I only want to tell him that we are not doing quite as bad as he thought we were. I have not got the figures back for twenty years, but I have them back to 1951, which is eighteen years. And they are Dominion Bureau of Statistics figures. And in that year the personal income per capita in Nova Scotia as compared to the Canadian average was 68.7 per cent. That is, we were 68.7 per cent of the Canadian average.

In the last year for which there are final Dominion Bureau of Statistics figures, we have been fortunate to increase that to 77.4, something a little less than nine percentage points during the period from 1951 to 1967. And we are informed (these are not final figures by any means) that now it looks as though we might be approaching seventy-nine.

So we are not doing too badly in regard to the Canadian average in the sense of closing the gap in percentage terms.

But where Mr. Smallwood is very right is that, even although one does close the gap in percentage terms, the gap in absolute dollars grows. Because while we were closing this gap from 68.7 per cent of the national average to 77.4 in percentage, the actual gap rose from \$354 to \$523. So that perhaps both of us are right, depending on which way we look at the particular point.

On the matter of the suggestion I made about an obligation in the Constitution, I heard it criticized

twice on the ground that it would be subject to judicial review. But I thought I had made it very clear -- and just in case I did not I say it again -- that we do not suggest that it should be the subject of judicial review.

Indeed, we suggest that, as in the case of the Constitution of India, it should not be subject to judicial review or interpretation, so I think that objection cannot fairly be levelled against the proposition which some of us have supported.

I would like to say in regard to Mr. Marchand's suggestion that it is dangerous to use words which might narrow the policy or the power to deal with this question, that I do not believe we are doing that at all. However, I do want to say this: that I know Mr. Marchand is very heavily engaged in working out and indeed carrying out the policy designed to deal with this very difficult problem. I acknowledge freely his great interest in it, and the usefulness of the policies which he has developed and do not want anything I may say to be taken in any way as any criticism of that. I freely and gladly acknowledge it, but I do think that I cannot agree with him when he says that the provision of an obligation with relation to the equalization is a dangerous thing because it might narrow the ability of the Federal Government to produce assistance of one kind or another, related to actual money.

We would regard it not as a danger but as a great safeguard. We would regard it as something that would always ensure that it was the duty of the Parliament of Canada to make whatever payments are necessary to regions or provinces to enable these regions or provinces -- I think I should say provinces when we are talking about payments because obviously payments would not be made to regions as such -- to ensure to all provinces of Canada that they will be able to provide to their citizens a standard of public service which is reasonably comparable to the national average standard of services and that it should do that without imposing an undue burden of taxation on its own citizens.

HONOURABLE J. MARCHAND: The answer to that is, it will not be done through the provinces. For example, if you build a dock, this will be built by the Department of Public Works.

HONOURABLE G.I. SMITH: I understand that very well but there are two parts to my suggestion. One relates to equalization and that is the one I was just now



talking about, Mr. Chairman. I thought this was one of the points that Mr. Marchand was criticizing us for. I should not say "criticizing" -- analyzing -- "criticizing" is a very poor word; and I did not mean any offence by it.

I say, so far as there being a danger, this is the greatest assurance the provinces can have -- to have this formula in the Constitution as an obligation.

Now, the second part of my suggestion related to other things which may promote growth and economic development and which will offer equality of opportunity to citizens within the province or within a region.

I think we took the greatest care to make it as wide as possible. If there is any way of making it wider we would be glad to accept it but we think that, looked at carefully, it is just about as wide and as all-encompassing as it is possible to imagine things being done in this particular field. That is, in the wide field of providing opportunity to people for economic growth and development, economic growth and development in such a way we hope these special measures would not in fact be necessary there.

Before coming to the conclusion that my suggestion ought to be rejected on the ground that it is too narrow, I would, in all sincerity, suggest that it should be very carefully examined indeed before it was rejected on that ground. I do not believe it can be rejected on that ground, and if that is the only ground then it can be accepted so as to meet any objection.

Now, lest there be any doubt about it I want to say this: I believe the inclusion of a type of statement in the preamble we have been talking about (namely, the eradication of regional disparity as an objective of Confederation) is a great step forward, accompanied by providing powers which would enable that objective to be followed and pursued. We have certainly got something in the Constitution which we never had before or will have when we have that new Constitution.

I am only arguing that in the interests of providing an incentive to Parliament to carry out these powers to reach for that goal, it would be helpful to have in the Constitution something which clearly states it is not merely a goal. It is not merely a power. But an obligation, an obligation not enforceable by any sanction except that of public opinion.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: Thank you, Premier Smith. Unless there is any desire of any other delegation to participate in this, I think we may wind up this item by asking the Minister of Justice how he would propose we can dispose of it tonight.

HONOURABLE E. SCHREYER: Yes. I would not presume to impose on your patience by making another statement, but there is a question I would like to ask the Minister of Regional and Economic Development, or you, sir.

What is the understanding we have now that is arrived at with respect to the problem of the many anomalies that exist in our freight rate structure, the extent to which these anomalies impinge on the economic development of the regions of Canada outside of the Central Prairies, West, and the Maritimes; what is our understanding?

Is the Department of Regional and Economic Expansion sort of specifically seized with the responsibility of investigating all anomalies in the area insofar as they may impinge or bear on the problem of plans for economic development?

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: The answer is, of course, if Mr. Marchand in one of his programmes finds that it is hindered by some specific freight rate situation, he would report it to Cabinet and we would have to either look at the freight rate or make good that particular hindrance in order that his programme be effective; but the whole question of freight rates, once again, is, I submit, not a proper one for this Constitutional Committee but one for the Ministers of Transport, and notably the Federal Minister of Transport, and the Canadian Transportation Commission, and I have promised Premier Thatcher this question will be taken up, and if that would be a sufficient answer, I would not endeavour to elaborate any further.

Then I would ask the Minister of Justice to wind this up, please.

HONOURABLE J.N. TURNER: Prime Minister, I think the intervention of our colleague, the Minister of Regional and Economic Development, displays the concern of the Government of Canada over regional disparities, not only the setting up of the department but through the programmes that have been mounted and launched by that department.

The Government of Canada is committed to eliminate as best we can the regional disparities in this country. I was talking to Mr. Smallwood. He taught me when I was in Newfoundland not to use that word "regional disparity" because nobody knows what regional disparity means in terms of vocabulary. I prefer to use the words he used: "equality of opportunity", "equality of regional opportunity".

HONOURABLE G.I. SMITH: I prefer that wording.

HONOURABLE J.N. TURNER: It's a little easier to translate to the average Canadian citizen.

HONOURABLE W.A.C. BENNETT: (Inaudible)

HONOURABLE J.N. TURNER: I have learned to be careful when you start luring me into definitions, Premier Bennett.

HONOURABLE W.A.C. BENNETT: Well, your mother taught me.

HONOURABLE J.N. TURNER: Well, some provinces have been talking about motherhood for two days, and at any rate, aside from that legislative obligation that we have taken upon ourselves, there are two further obligations that we recognize that can be dealt with in a constitutional way.

The first is a moral obligation, and Premier Smith has been talking about an obligation that would be enforceable by the court of public opinion. We believe that the moral obligation that we have suggested (namely, the addition to the preamble of the Constitution of Canada) -- perhaps I might read it because this has not been referred to this afternoon.

The Canadian Government would be willing to include an objective in the preamble to the Constitution of this country to read this way:

"To promote national, economic, social and cultural development and the general welfare and equality of opportunity for all Canadians, in whatever regions they may live, including the opportunity of gainful work, for just conditions of employment, for an adequate standard of living, for security, for education and for rest and leisure."

While this would not be a legally enforceable clause because we fail to see how a provision of such economic consequences could be legally enforceable, we find it hard to see how it can be a legal duty imposed, it would, in the full sense of the words of Premier Smith, be enforceable by the court of public opinion and be a moral obligation on the people of Canada. We also, Mr. Prime Minister, in the various constitutional propositions we have brought before this meeting and earlier meetings attempted to advance proposals that would give the federal authority enough economic power to discharge this obligation to equalize economic opportunity in the various regions of this country; sufficient economic power to promote economic growth. We have said that Parliament needs the power to equalize the provincial public services, more revenues, and that is in the paper that we introduced the last time on the spending power.

We said Parliament needs the power to equalize public services by way of additional grants, if there is consensus, or possibly by unconditional grants, and that is also in the spending power paper.

We have said Parliament needs the power to reduce disparity or inequalities in personal income via the income security measures we have been talking about at this particular Conference. What we fear is that it would be virtually impossible to incorporate as an article of the Canadian Constitution the type of provision that Premier Smith seeks.

We are willing and we propose that it should be in the preamble but a legally enforceable duty invoking an economic policy, we see great difficulty there.

HONOURABLE G.I. SMITH: But, Mr. Chairman, I do not know why people raise this red herring of a legally enforceable section. I have said -- I cannot say how many times, and yet back we come to the objection based on something I have not said and which I have specifically said I was not asking for.

HONOURABLE J.N. TURNER: But the difficulty, sir, if I might say, is this: if it were an item of the Constitution as opposed to the preamble, there would be sufficient doubt cast upon the legal significance, the constitutional significance of that clause so as to, as Mr. Marchand said, narrow the discretion of Parliament

HONOURABLE JOHN P. ROBARTS: He doesn't say that he doesn't want it, other than in the preamble.



HONOURABLE J.N. TURNER: If the Premier of Nova Scotia is now satisfied constitutionally, if it were to be left in the preamble, then we can bring this discussion fairly quickly to a close because we would be willing to concede that, in view of the far-reaching nature of the proposal and the underlying objectives, all of which are obviously acceptable here; but because there should be a degree of precision to it and because we need time to achieve this degree of precision I think we need perhaps a little further study.

Would it be worthwhile if the Prime Ministers were to instruct the Continuing Committee of Officials to study the matter further?

HONOURABLE G.I. SMITH: Yes. I just want to make this clear. If it is something that cannot be done then, of course, I would not for a moment suggest that we should try to do the impossible, but I believe it has been done and I believe that it has been done by the Constitution of India, for instance, and done in such a way there can be no quarrel or question about legal enforceability or review by the courts or interpretation by the courts.

All I am suggesting is that perhaps we should go as far as we can, once the principle has been accepted, as far as we can to produce an obligation without impinging upon the supremacy of Parliament, and without allowing the courts to tell Parliament what it must do.

That is all I am asking.

HONOURABLE J.N. TURNER: May I just make three additional points on the Constitution generally. The type of Constitution we have under the British North America Act, and I say this with respect, it does not normally attempt to direct the Legislature or Parliament how to carry out powers, particularly economic powers allocated to it. We fear it would narrow the legislative discretion.

We also feel that because of the difficulty at the moment of the amending process the Constitution will respond very slowly and with great difficulty to changing economic conditions and that might further narrow the discretion of Parliament to respond to those conditions.

Finally, there is this difficulty, and one of the reasons why I think we have got to refer it, or in any event you gentlemen have to refer it to the Continuing Committee of Officials, and that is the difficulty of

defining this obligation in any meaningful way; how to measure it.

Is it the capacity to pay, or is it the per capita income? What is it?

HONOURABLE G.I. SMITH: Well, it is the ability to pay. No trouble in reaching that.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: Now, the problem is, how do you impose a duty or obligation on Parliament and yet say it is not legally enforceable? I think this is the problem we should ask our Minister of Justice or other department officials to struggle with, because I think it is the consensus around this table we want to go as far as we can to fulfill these objectives, or what we define to be this principle.

The matter is: can we put it in the Constitution and at the same time say that it is an obligation and yet not legally enforceable? If we can do that, there would be no problem.

HONOURABLE G.I. SMITH: Fine.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: If we cannot we will look to the report of the continuing committee, to so advise us.

HONOURABLE G.I. SMITH: That certainly is all we can ask, Mr. Chairman. May I say one thing? I hate prolonging this discussion but reference was made by Mr. Turner, Minister of Justice, about what was thought proper to contain in the Constitution such as the B.N.A. Act. With that assertion I would agree completely. If we are going to have a new Constitution it ought not to be a narrow legalistic document but should be a legal-social document.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: Fundamental rights.

Mr. Schreyer?

HONOURABLE E. SCHREYER: I was going to ask you, Mr. Prime Minister, whether it is not as simple as this: If the objective is to be in the preamble it becomes a moral obligation without becoming legal.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: That is the way we feel but I think in all fairness we should have the

Committee of Attorneys General or Officials look at the point further.

If that is agreed we would begin at 10.00 o'clock, day 3, item 3.

**FIFTH SESSION — WEDNESDAY MORNING**  
**Ottawa — December 10, 1969**





(TRANSLATION)

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: Gentlemen, we come now to the third item on the agenda: the reports of the ministerial committees. With the Conference's consent we shall proceed in the order set down in this Conference report. In other words we shall begin with the report of the Committee of Ministers on Fundamental Rights, followed by the report of the Committee of Ministers on the Judiciary, and then the report of the Committee on Official Languages.

So, with the Conference's permission, I shall ask the Chairman of the Committee of Ministers on Fundamental Rights to present his report to the Prime Minister's Conference.

Mr. Turner?

(ENGLISH)

HONOURABLE J.N. TURNER: Prime Minister, with the consent of the other premiers, I shall not have to read the report. It has been tabled, and as a matter of fact it has been made public, but I wonder whether I could, as chairman of that sub-committee of your Conference, make a few comments. I think at the two meetings we had, we had some fruitful discussions. I think we have to say at the outset that there has been no general consensus on specific matters, but progress has been made in defining a wide range of issues and determining the exact effect of an entrenched Bill of Rights if it were to be incorporated in a Canadian Constitution.

In other words, I think we have managed to agree on a form which eventually can be digested by the First Ministers across the country. We have agreed on the areas of disagreement, and I suppose that is progress of sorts.

We have put together a good deal of information, some of it compiled at the instance of the Federal Government and some of it compiled at the instance of the provinces, particularly the western provinces, and we decided at our last meeting, subject to what other instructions we may receive here, to have all the accumulated material carefully studied by a sub-committee which would be asked to define the issues even more precisely; and subject to whatever instructions you would give us at this table the sub-committee would meet early in the New Year, and that sub-committee would report to the Committee of Ministers in time for the third meeting

in the spring should the Conference here approve a continuation of our work.

I said we made good progress in studying the issue of a charter of human rights. I think we have to recognize that the entrenchment of fundamental rights goes to the very roots of our traditional concept of protection of human rights. I think we all agreed that the basic idea of entrenching those rights in a Canadian Constitution has to be examined thoroughly. I think we have to scrutinize the conventional wisdom about this subject very carefully, whether that conventional wisdom be for entrenchment or against entrenchment. I think we have to look at the arguments both for and against the proposition very thoroughly indeed. The merits and disadvantages of entrenched rights (and I admit there are both) must be carefully weighed.

I hope that First Ministers will allow me to say that I think it is most important that we keep in mind that we do live in an era of big, impersonal government, corporations and organizations, and in an era where the individual does feel alienated; feels alienated more and more from those who run our national affairs, whether that be in the public or private sector. This has manifested itself in a breakdown of traditional values and in some cases in a breakdown in the respect for existing laws.

I think in looking at this whole area of a charter of human rights we have to remember that it will be important for government both at the provincial and federal level, to attempt to balance the rights of the citizen against the rights of the state.

(TRANSLATION)

I believe I might add that concern with this sphere is manifest on all sides. In Ontario for example there is the McKuer Report and in Quebec there is this same concern for the protection of the citizen in the introduction to the Report on Civil Rights.

And the Honourable Mr. Justice Prévost, Chairman of the Commission of Inquiry into Criminal and Penal Justice in Quebec, made the following observations with regard to fundamental rights a few days ago:

"All over the world, for some years now, there has been a great deal of discussion of human rights, but unfortunately it appears that Canada and Quebec are not to be a part of this modern evolution."

(ENGLISH)

And for this reason alone, Mr. Prime Minister, there would seem to be a need for reappraisal and possibly a new approach to the question of civil liberties in this country; one whereby the citizens of Canada will have a more concrete appreciation of the rights that they possess as citizens. The Committee was unanimous in its concern for the problem. Members of the Committee disagreed as to how those rights could best be protected but everyone agreed that because of its importance we had to give it further study, and this we shall do if the Conference agrees to what we had proposed.

The Conference will note the high priority that we gave in our report to the political rights which are so basic to our society and traditions. I mean the rights of free expression, which include freedom of speech, freedom of press, the rights of freedom of assembly and association, and the rights of freedom of conscience and religion. I would hope when next we report to this Conference we shall be able at least to define with some precision, if not consensus, the main options which are open to us in this area.

I think to be realistic also, that we have to concern ourselves about the other fundamental rights, particularly the legal rights, including the right of habeas corpus and the right to counsel. These rights also require a great deal more study particularly as to the effect of the entrenchment of these rights upon the administration of justice, a matter which under the British North America Act is confided to the provinces.

I think First Ministers recognize that the Canadian Bill of Rights now extends protection to most of these legal rights in areas of federal constitutional responsibility. We talked about extending these rights by way of parallel federal and provincial legislation. We also discussed, although without too much success, entrenchment of these rights in a Constitution.

There was general consensus, Prime Minister, that some protection to our democratic institutions could be afforded by a requirement for free and regular elections at maximum intervals and that that protection ought to be enshrined in the Canadian Constitution. There was general consensus on that point.

The whole basis of the discussion (to summarize it) that we had -- your ministers had -- was to try to



assess the balance between parliamentary or legislative self-supremacy on the one hand and judicial review on the other. And the only point I would like to make, sir, without provoking too much of an argument, I hope, is that our traditions involve not only the concept of parliamentary supremacy; they also involve the tradition of judicial independence and the respect for and trust for the judicial process. And one does not necessarily exclude the other.

It seems to me that any new Canadian Constitution or any appreciable revision of our present Constitution would be incomplete -- I believe the Canadian people would consider it incomplete -- if we did not enshrine at least fundamental political rights: freedom of expression, freedom of assembly, freedom of conscience and freedom of religion, so that our citizens could see those rights protected in a document prepared for their protection.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: Thank you, Mr. Turner.

Well, we have had a report of the Chairman of the Committee and a brief expression of opinion by the Federal Minister of Justice.

If there is any discussion on this item could we have it now? I suggest that after a brief discussion we might want to accept the report.

It essentially proposes that the Committee continue its work. But it may be that some delegations wish to intervene at this point.

Well, if not ... Mr. Peterson?

HONOURABLE L.R. PETERSON: No, I don't think it is necessary, Mr. Prime Minister, unless it is proposed to include the last statement of the Minister of Justice in the report when he said that a new Constitution would be incomplete unless it enshrined and entrenched fundamental rights in the Constitution. Because there was no consensus on that point.

The rest of his report I think was very clear, and I would ---

HONOURABLE J.N. TURNER: It was a little bit of bootlegging there.

HONOURABLE L.R. PETERSON: That almost excites me to give the other point of view as to how we can best protect fundamental rights. But I would not want to do that unless you were going to persist in your point of view.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: That is why I said we had a report from the Chairman of the Committee and a few words from the Federal Minister of Justice.

But it may be sufficient at this time for the Conference merely to receive the report and to indicate acceptance of the proposed course of action, which is essentially that the Committee of Ministers continue its work and report to this Conference at a later date at our next meeting. Would that be agreed?

(TRANSLATION)

So we may now proceed to the second point in this item on the agenda: the report of the Committee of Ministers on the Judiciary. Again the Chairman of this Committee is sitting on my right and I would ask him to give a brief report as Committee Chairman and, if he wishes, to say a few words in his capacity as Federal Minister of Justice.

HONOURABLE J.N. TURNER: I shall continue to report in a neutral way, Mr. Chairman.

(ENGLISH)

I am not going to read the report, Prime Minister. I think the First Ministers have a copy of that report in front of them. I think members of the Conference will see that there was no dissent from the idea of protecting as securely as possible the independence of the judiciary.

Now, this was agreed by your Conference around this table last February. The independence of the judiciary is now protected under the British North America Act with respect to superior courts. But no similar constitutional protection is afforded to the Supreme Court of Canada. Although in fact the protection exists, it derives from the Supreme Court Act, which is a federal statute, and not from the Constitution of our country.

The First Ministers should take note of the general agreement that a revised or new Constitution should contain special provision for a Supreme Court and

should set out its main areas of jurisdiction and method of appointment.

At present the British North America Act merely authorizes Parliament to establish a general court of appeal, which we feel is quite insufficient for the highest tribunal in Canada.

The review and reassessment of the positions to be made by all delegations is of fundamental importance and, hopefully, this can be done and further documentation prepared by the Secretariat before spring.

It is not a domain to be lightly or hurriedly considered. If it be the wish of this Conference, then our Committee will continue its study of these matters in the spring with the object of further defining the issues and widening the encouraging consensus which has been already achieved.

(TRANSLATION)

We have had to face the fact that all the provinces and all levels of society are not entirely satisfied with the structure and the method of appointing judges to the Supreme Court of Canada, nor are they satisfied with the powers bestowed upon that Court by the Supreme Court Act.

We believe that the objections brought up should be examined closely. And so all the provinces and the Federal Government have agreed to re-examine their proposals on the subject.

Mr. Chairman, there is no more important sphere than the judicial sphere. The maintaining of the independence of the judiciary, the integrity of judges, the organization of the courts, the fair and prompt application of the rules of law and litigation, these are the things our system is based on.

(ENGLISH)

The propositions that were advanced by the Government of Quebec respecting the constitutional court, concerning the method of nomination of judges, referring to the civil law aspect of the appeals to that court, will be seriously considered.

The Government of Quebec expressed the concern around our table, Mr. Prime Minister, about the question

of the credibility of the Supreme Court as it presently operates insofar as the people of Quebec are concerned. That question of credibility goes to the appointment procedure and to the civil law appeals from the court.

It may be that we can come up with some formalized system of consultation in appointments. It may be that we can come up with some flexibility in the internal organization of the court. At any rate it is a subject that we should study very seriously. And I think all Ministers would recommend to First Ministers that the study continue.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: Here again we have a progress report and it may be sufficient for this Conference to accept this report and ask the Ministers to continue working, but if there is any discussion on this point, there will be time to hear it now.

Agreed.

We will receive the report and we accept the proposed course of action.

I would like now to come to the third matter under this item and ask for the Chairman of the Ministerial Committee on Official Languages to present the report of the Ministerial Committee to this Conference.

(TRANSLATION)

Agreed.

Mr. Pelletier, you have the floor.

HONOURABLE GERARD PELLETIER: Mr. Chairman, the delegates already have the text of the report of the Committee on Official Languages. So my words will be more in the form of a presentation than a reading.

The main question on the agenda of this meeting was the study of a Federal Government proposal with regard to financial aid to the provinces in carrying out their official languages programmes insofar as education in the language of the minority and instruction in the second language are concerned. This financial aid could amount to around \$50 million in the first year.

The Federal Government proposal was offered as a basis for discussion. The Committee decided that fuller discussions of the details of this proposal should take



place as soon as possible. This exchange of points of view is taking place with each of the provinces at the present time.

The Committee report also points out that the Ministers were sent the report of the Sub-Committee on Official Languages concerning its study of the recommendations of the Royal Commission on Bilingualism and Biculturalism along with the Sub-Committee's request for directives as to what matters are to be given priority in the organizing of its work.

The Committee decided that for the present the Sub-Committee should concentrate on the matter of financial and technical aid to the official languages programme while keeping the constitutional aspects of language rights on the agenda for future study.

The Committee of Ministers expects to meet at the beginning of the year in order to continue its study of questions with which it is concerned, subject to any instructions that it may receive from this Conference.

(ENGLISH)

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: Here again we have a progress report. There may be some desire to discuss it. I understand that the reaction of the provinces to some of the federal proposals for meeting the request for assistance in the area of official languages was favourable.

I am tempted at this point to ask the Secretary of State to bootleg in a little bit about -- using the Minister of Justice's expression -- the report on that aspect of it, if you agree to do so.

HONOURABLE GERARD PELLETIER: Yes. Well, I think it will be fairly easy to up-date the report with what has taken place since the sixth of November.

The reaction of the provinces to our proposal is quite encouraging to date. We expect the detailed discussions we are having with a number of provinces will lead to satisfactory arrangements for the provision of federal funds and we hope to give you these detailed discussions in the near future.

For our part we wish to move as quickly as possible with federal financial assistance and this co-operative effort may be made available as soon as

possible. We have no intention of intervening in the field of education. We have accepted our responsibility as suggested by the B and B Commission within the resources available to help the provinces meet the additional cost related to a minority language programme.

We believe that second language programmes should be a priority as well.

In view of the interest shown for this aspect in certain parts of Canada in our discussions with the provinces, we want to ascertain the best way in which federal funds may be available to each province to meet their requirements.

The federal-provincial co-operation which is envisaged in our proposal undoubtedly will complement the efforts which have already been made by the Government with respect to their language programmes, and we should be encouraged by the progress to date.

We believe that continuing progress with respect to minority languages, education and second language learning is of fundamental importance to the future of Canada. In view of the progress being made, and the discussions with individual provinces, we believe that the meeting of the Sub Committee may take place fairly early in the new year.

The readiness to co-operate demonstrated by the provinces during the discussions is encouraging. I look forward to the conclusion of mutually satisfactory arrangements.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: Well, essentially we are told that the meeting of the Sub-Committee will be held early in the new year. It will report to the Conference at our next meeting.

Is there any discussion about this proposal?

HONOURABLE GERARD PELLETIER: The date of the meeting, Mr. Chairman, if I could just ---

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: The date of the meeting, Mr. Pelletier?

HONOURABLE GERARD PELLETIER: Yes. The date of the meeting is really in the hands of the provinces, many of which have certain documents they want to present to us, and we are just waiting until the consensus of this

information that was announced to us is in our hands and we will be ready to reconvene the Committee immediately.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: Mr. Thatcher?

HONOURABLE R. THATCHER: Mr. Prime Minister, in my province (and I am sure the same is true in most other provinces) we began these programmes many months ago feeling that the federal cash would be forthcoming reasonably soon.

Now, from what the Minister has suggested to date, does this mean that there will be no payments made at least until another meeting of Premiers, or can we expect some of shared-cost to come through fairly rapidly.

I think this morning you said, "As soon as possible".

Is that three months or a year? We need it now.

HONOURABLE GERARD PELLETIER: Well, I said as soon as possible because I really believe this is our disposition; as soon as possible. We made proposals so that the cost from the first of January can be covered, and that is really a matter of agreeing on the criteria and objectives and then the process can be put into operation fairly rapidly.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: But there is no need, of course, for this Conference to meet again for the federal proposal to become operative.

HONOURABLE R. THATCHER: I see.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: This aspect is not strictly a constitutional matter.

We would hope the Sub-Committee could reach some agreement which would permit the Federal Government to proceed with its intentions and then this Conference at a later date would be discussing the constitutional implications and other aspects of our policy.

HONOURABLE W.A.C. BENNETT: Mr. Prime Minister, has there been any payment to any province yet?

HONOURABLE GERARD PELLETIER: No, except maybe for -- . Well, yes, it is part of the plan. We told the provinces that if they wanted to research their needs and present us with a report, the Federal Government was ready

to pay for half the bill or half the cost of this research, but this is the only -- .

HONOURABLE W.A.C. BENNETT: How much approximately would that be in dollars and cents up to date?

HONOURABLE GERARD PELLETIER: That has been paid up to date?

HONOURABLE W.A.C. BENNETT: To the provinces.

HONOURABLE GERARD PELLETIER: Exactly \$30,000.00.

(TRANSLATION)

HONOURABLE J.J. BERTRAND: Mr. Chairman, I was glad to see that in its statement of policy the Federal Government did not take a hard and fast position and that this position is negotiable.

Mr. Thatcher says that this has been his province's approach for some time. As for Quebec, I believe that I am justified in saying that this has been our approach for a great many years.

So I take it that the negotiations are to continue and that the Federal Government has no intention of intruding in the educational field, a field which under the Constitution is within the exclusive jurisdiction of the Quebec Provincial Government. And I hope that in discussions of this sphere by the federal and provincial levels of government -- particularly in discussions between the Federal Government and the Quebec Government -- we may be able to work out a policy which is fair to Quebec in a sphere in which Quebec was singled out by the Royal Commission on Bilingualism and Biculturalism as being the Canadian province which had formulated policies with regard to the minority that should have been implemented by the other provinces a long time ago.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: Thank you, Mr. Bertrand.

(ENGLISH)

Is there anything from Nova Scotia?

HONOURABLE G.J. DOUCET: Prime Minister, you indicated, if I understood you correctly, that it would not be necessary for this Conference to be re-convened before the final formula could be determined.



In this regard you indicated further that this agreement would be arrived at by the sub-committee and for clarification: Do you mean the Ministers' Committee or the Sub-Committee of the Ministers' Committee?

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: I am talking of the Sub-Committee of the Ministers' Committee. Is that correct?

HONOURABLE GERARD PELLETIER: Well, yes. Negotiations are at the officials level now and if agreements are entered upon, if there is no difficulty -- but I do not preclude the usefulness at a certain point of having the Ministerial Committee, if it is the desire of the provinces.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: Does that answer your question?

The explanation being, of course, that here is an area where the Federal Government proposes to use its spending power, I suppose, either on a national basis or on a bi-lateral basis with many provinces during a period when the Constitutional Conference itself is discussing the whole issue of the spending power.

We do not want this particular area of helping to further the cause of Official Languages in Canada to be held up until the whole Constitution has been rewritten and it is obvious that the Government of Canada will continue until then (after as much co-operation as possible) to make use of the federal power to give grants to provinces for various subjects.

It is because of our desire in the future to have maximum consultation that we are asking for a Committee of Ministers and a Sub-Committee of Officials to consult all around and as long as possible before making effective use of the spending power.

As the Secretary of State stated, we think under the federal authority we would be able to spend funds from the first of January and we have heard at least from one premier, Premier Thatcher, that he is prepared to receive them and we are trying to keep both going at the same time -- the Constitutional Conference, and various areas of activity of the Federal Government.

HONOURABLE G.J. DOUCET: The difficulty, of course, Mr. Prime Minister, is in the nature of qualifying for those funds and Nova Scotia in particular is having

some difficulty in formulating a proposal which will qualify for the federal funds under the federal proposal. Frankly, we are having difficulty in understanding the formula proposed in the federal proposal and we are discussing with the officials and we hope to be able to come to an understanding. It has been very difficult for us thus far to understand what is intended.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: It may be then we will have to ask the Officials to refer to the ministerial levels if it becomes desirable from your point of view.

HONOURABLE G.J. DOUCET: Thank you.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: Are there any other discussions? Premier Schreyer?

HONOURABLE E. SCHREYER: Mr. Prime Minister, I don't quite understand the point raised by the Premier of Saskatchewan when he stated they had already begun some programme of application of official languages. I presume that he means that in their schools they have extended and enlarged on a programme of French-language teaching and instruction in the French language and that there are certain increments and costs to the province.

Are we to assume that the federal monies available to help provinces to meet the increased costs of any application of official language rights is to be applicable as of September 1st, 1969.

HONOURABLE GERARD PELLETIER: January 1st, 1970.

HONOURABLE E. SCHREYER: Has the Federal Government already set forth the criteria, the requirements which the provinces would have to meet in their different programmes in order to qualify for those monies?

HONOURABLE GERARD PELLETIER: To a certain extent, Mr. Premier, they are set forth in the recommendations of the B and B Commission that the Government is trying to implement. Of course this is not very detailed, and there are particular circumstances in the various provinces or regions, so that is why we found it necessary to have bilateral discussions with every one province. The general criteria, let us say, that we used for a basis of discussion are those in the twelve recommendations directed to the Federal Government by the B and B Commission in its second volume; but the rest of it, for

the implementation, refined criteria, if you wish, have to be discussed with the various provinces and there are two or three main points that will require some very thoughtful discussion and exchanges of views.

HONOURABLE E. SCHREYER : Let me make this other point, Mr. Prime Minister. While one can easily agree with the statement made by Mr. Bertrand, the Prime Minister of Quebec, that this whole matter evolves in the sphere of education and is a matter of purely provincial jurisdiction nevertheless I support the Federal Government's policy of using its spending power to help those provinces who want, in the interest of national unity, to make a greater effort to promote the language of the minority, in whatever province in Canada, but I cannot pass from making that statement without also pointing out that simply because we regard this as a legitimate exercise of the federal spending power, I feel it must also be said that in any other area of problems that become of such magnitude that they are of national concern, that the Federal Government can similarly, as in the case of official languages policy, exercise legitimately its spending power even though the subject matter in question may come under a head of the Constitution that is provincial power.

(TRANSLATION)

HONOURABLE J.J. BERTRAND: Mr. Chairman, I should not like my remarks to be taken to mean that I am against more instruction in the two official languages in all the provinces of Canada, particularly more instruction in the French language. I do not believe that that is what the Premier of Manitoba meant.

On the contrary, not only do I wish it as a Canadian, but Quebec has always been recognized, and rightly so, as the Canadian province which has tried, at least, to treat its minority in the fairest way possible.

All I hope is that we may be able to implement the policy put forward by the Ottawa Government by reconciling the authority that Ottawa wishes to have with provincial jurisdiction in the field of education. That is why we are wide open to negotiation in this sphere, for we wish to work out the best possible formula, a formula which will respect the point of view of the provinces, and particularly the Quebec point of view.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: Any further comments?

(ENGLISH)

HONOURABLE G.J. DOUCET: I have one further and last question. Is it clear that the Federal Government intends this to be a continuing programme in terms of making money available for it?

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: I don't know whether to talk as Chairman or as leader of a government. The answer is yes. We have budgeted for a succession of years in advance and therefore in that sense it is a continuing programme so far as there is formal agreement between the Federal Government and the provincial governments. The Secretary of State has submitted a series of budgets for the future. I don't know whether you talked in detail about further years with the provinces, monsieur Pelletier, but it is a continuing programme.

Any other questions?

This brings us to the end of the substantive part of the agenda. I wonder now if we should not follow the precedent established at the first Constitutional Conference in February 1968, and ask the premiers and prime ministers to adjourn briefly to discuss its future work. We do want to set the programme for 1970. We want to specify the specific subjects and dates for the ministerial committees and sub-committees. It might be useful also to agree on the exact subjects which you are referring to the Continuing Committee of Officials. If that will be agreeable we can have for the purposes of the delegates a coffee break, for the purposes of the press a work break, and for our purposes a short retirement to the federal delegation room, which is this place up here, for a brief meeting to discuss Item 4, Work programme for future conferences, and then we can come back in plenary session here and make whatever winding-up statements we wish to make. Any discussion on that?

HONOURABLE W.A.C. BENNETT: We want to make it clear, British Columbia has no objection but we want to make it clear to the Canadian people that we are not going to an in-camera session to have further discussions. We are allowing the people of Canada to see this Conference, and it will be in-camera just to look at the new agenda for another conference. I think we should make that clear.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: That is a good point. We would not be discussing substantive issues. We



would not be coming back to any items of substance that we have been dealing with or ones that we will be dealing with in the future. We would be trying to spell out, in detail, reference to the committees and to the future programme.

HONOURABLE W.A.C. BENNETT: We should assure the Canadian people that we won't be discussing other issues not discussed up to now at this Conference.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: That is my understanding.

HONOURABLE J.R. SMALLWOOD: We are not going to cheat the viewers.

HONOURABLE W.A.C. BENNETT: We are not going into a closed session. They are going to hear everything.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: I believe that would be the intention of the prime ministers and premiers. If that is agreed, let the Conference adjourn to this room up here and we will come back as soon as possible to wind up the Conference later this morning.

--- The Conference recessed.

THE RIGHT HONOURABLE P.E. TRUDEAU: There is not a great deal to add but that we did meet, and we did agree on the agenda for the next Conference.

To sum up the various items that have been decided, we did agree to have a further meeting of the working session of the Constitutional Conference in June. But previous to that we did agree that we would have a meeting in mid-February (on February 16th, to be precise) on non-constitutional matters in order that the various provinces and the Federal Government could bring up specific subjects which we want to see discussed in a parallel way to the constitutional discussions.

The February meeting would be the first one we could have, and we would have others on subjects as we see it to be necessary, either at the ministerial level or at the official level, or, if need be, at the level of the First Ministers.

The one we have agreed to for February is essentially to deal with three items: the first on the economic situation that exists in Canada; the second item would be pollution, and especially the water aspects of

pollution. And, third, we thought it would be useful to have a report of the Tax Structure Committee.

(TRANSLATION)

We have also agreed that it should not be necessary this morning for everyone in turn to make his farewell speech. We have had our opening speeches and I think we are agreed as to the conclusions of the Conference. I think it will be sufficient, on behalf of all of you, to thank all those who have worked both at the federal and at the provincial level to make this Conference a success and to let the Canadian people know that the Constitutional discussions have made further progress, that there will be other meetings, and that these meetings should be regarded as encounters between rational men who are trying step by step to work out a Constitution for the future; and we are all optimistic that there will be continued progress.

(ENGLISH)

If there is nothing to be added, I think I would declare this Constitutional Conference adjourned.

--- Whereupon the Conference adjourned.



## CONSTITUTIONAL CONFERENCE

## THIRD MEETING

## OTTAWA

DECEMBER 1969

CONCLUSIONS OF THE MEETING1. Progress and Procedure in the Constitutional Review

The Prime Ministers and Premiers noted that progress had been achieved in the course of 1969 in the "comprehensive review of the Constitution of Canada" that had been agreed upon at the Second Meeting. The procedure adopted in February 1969 provided for working by means of "more frequent sessions of the Constitutional Conference", interspersed with "informal working sessions", together with the reference of particular problems to special Committees of Ministers, the Continuing Committee of Officials and Sub-Committees of Officials. The Conference affirmed its intention to continue this procedure in 1970 and agreed, subject to further discussion at the Federal-Provincial Conference of Prime Ministers and Premiers to be held in February 1970, that a Working Session would be planned for June 1970, and the Fourth Session of the Conference for the autumn.

2. Income Security and Social Services (Agenda Item 1(a))

The Constitutional Conference considered the distribution of powers in relation to the fields of income security and social services to try to determine what would be most appropriate to meet the needs of Canadians in the future.

The Conference recognized that there were many complex considerations arising out of the various proposals for distribution of powers related to income security and social services and that the views of governments were necessarily tentative until these considerations could be fully assessed. While there was not full agreement on the definitions, the discussion was carried out under



the following categories suggested in the federal proposal, namely,

(i) Income Support; (ii) Income Insurance; (iii) Social Services.

(i) Income Support

Quebec maintained the position that the provinces should have exclusive jurisdiction in the field of income support. Other First Ministers accepted the principle that Parliament and the provincial legislatures have and should continue to have powers to make general income support payments to persons. Some provinces expressed the view generally that the basic income support payments could logically be made by the Federal Government.

(ii) Income Insurance

The Conference considered the Federal proposal that Parliament and provincial legislatures ought to have concurrent powers in respect of income insurance matters, with the exceptions that:

- unemployment insurance should continue to be a matter of exclusive federal jurisdiction;
- workmen's compensation should continue to be a matter of exclusive provincial jurisdiction;
- retirement insurance should continue to be a matter of concurrent jurisdiction, but with federal powers becoming paramount.

Doubt was expressed by some that federal paramountcy in the matter of retirement insurance was required or desirable. It was apparent that there were different views concerning the meaning of paramountcy and the implications of providing for federal paramountcy in the case of retirement insurance. It was agreed that the Continuing Committee of Officials should undertake a detailed examination of the application of the concept of paramountcy, federal or provincial, in the field of public retirement insurance.

(iii) Social Services

It was generally agreed that provincial legislatures ought to continue to have exclusive jurisdiction over social services. Several provinces proposed that concurrent jurisdiction in this field should be considered. It was recognized that the Federal Government could, for the purpose of achieving national objectives, continue to use its spending power, subject to conditions to be defined, to make conditional grants to provincial governments in respect of those services.

There was a question whether federal manpower programmes had components which were essentially social services. The view was put forward notably by the Federal Government that manpower services were an essential part of the general economic powers and should be considered further when the subject of economic powers came up. In addition, it was agreed, however, that the appropriate federal and provincial ministers should examine the question whether the needs of the country could be more effectively met if the social aspects of manpower services were carried out by the provinces.

#### The Spending Power: Federal Grants to Provincial Governments (Agenda Item 1(b))

The Conference considered two questions raised in the federal proposals: the determination as to when there was a sufficient consensus favouring the introduction of new shared-cost programmes in fields of exclusive provincial jurisdiction, and the method which might be adopted for avoiding a fiscal penalty on the people of the provinces which decided not to participate in the programmes.

##### (1) Consensus

Most First Ministers agreed that the Constitution ought to require the determination of a consensus, on a regional basis, before the Parliament of Canada could enact new and general shared-cost programmes in areas of provincial jurisdiction. The principal suggestions were that the legislatures of three out of four, or three out of five regions of Canada having a majority of the population, ought to be required to agree to any proposal from Parliament for a new federal-provincial programme before it

could become effective. (Where a region contained three or four provinces the approval of two legislatures would be required.)

The governments of Manitoba and New Brunswick were of the view that no formal requirement should exist as to how many provinces must agree before Parliament could undertake a new general shared-cost programme. Rather the Constitution should impose an obligation upon the Federal Government to consult all provinces before initiating such programmes.

(ii) Compensation in Non-Participating Provinces

It was recalled that the Constitutional Conference had agreed in June that there should be no fiscal penalty upon the people of the provinces whose provincial legislatures had decided against participating in a particular federal-provincial programme.

Three views were expressed as to how a fiscal penalty could be avoided. The first was that the people in such provinces themselves ought to be compensated in an amount which in the aggregate would equal the per capita federal payments to participating provinces. The second view was that the governments of the non-participating provinces ought to receive unconditional grants equal to the conditional grants they would have received had they agreed to participate in the federal-provincial programme. The third view was that taxes imposed by the Federal Government for the purpose of financing a particular shared-cost programme should not be levied in a non-participating province. It was agreed to defer discussion of this question until further aspects of the distribution of powers had been considered.

4. Taxation (Agenda Item 1(c))

The Constitutional Conference agreed that the Continuing Committee of Officials and its Sub-Committees should continue with the work in progress on the alternative ways of handling sales taxes and death duties in a new or revised Constitution.

5. Regional Disparities (Agenda Item 2)

The Conference reiterated the earlier agreement that the objective of reducing disparities across the country should be written into the preamble of a revised Constitution as a basic goal of the Canadian people.

It was recognized that both levels of government had responsibility for the achievement of this goal and that each should have appropriate powers for this purpose. Eight provinces and the Federal Government agreed that the Federal Government should have the power to alleviate regional disparities in relation to the income of individuals, inequality of economic development and standards of public services. British Columbia and Alberta advanced the view that, instead, a guaranteed annual income would remove disparities between individuals wherever they might be in Canada and therefore the effect would be to lessen regional disparities.

There was some support for the inclusion of a substantive provision in the body of the Constitution which would set forth the obligation, not subject to judicial review, of the federal and provincial governments related to regional disparities.

Because of the significance of the legal questions raised in the discussion, the Conference agreed that the Continuing Committee of Officials should give further study to the implications of placing specific clauses in the Constitution.

6. Reports from Committees of Ministers (Agenda Item 3)

- (a) The Constitutional Conference received the Progress Report of the Committee of Ministers on Fundamental Rights, and agreed that the Committee should be asked to proceed as quickly as possible with the programme of work proposed in the Report.
- (b) The Constitutional Conference received the Progress Report of the Committee of Ministers on the Judiciary, and requested the Committee to carry out the work programme it had proposed in its Report.



- (c) The Constitutional Conference received the Progress Report of the Committee of Ministers on Official Languages. It was agreed that bilateral discussions should proceed as quickly as possible between the Federal Government and the provinces concerning the federal proposal for financial and technical co-operation in implementing the recommendations of the Royal Commission on Bilingualism and Biculturalism. It was agreed, also, that the Sub-Committee on Official Languages and, if it were desired, the Committee of Ministers, should meet again after the bilateral consultations had been completed.

7. Future Programme of Work (Agenda Item 4)

First Ministers agreed to meet in camera in Ottawa on the 16th of February to discuss non-constitutional matters, essentially the economic situation, pollution and the report of the Tax Structure Committee.





devrait étudier plus à fond les répercussions de l'insertion de clauses bien précises dans la constitution.

6. Rapport des comités ministériels (Article 3 à l'ordre du jour

(a) La Conférence constitutionnelle est saisie du rapport intermédiaire du Comité ministériel des droits fondamentaux et elle convient que l'on devrait demander à ce Comité de s'acquitter aussi rapidement que possible du programme de travail exposé dans le rapport.

(b) La Conférence constitutionnelle est saisie du rapport intermédiaire du Comité ministériel sur le système judiciaire, et demande au Comité de s'acquitter du programme de travail proposé dans son rapport.

(c) La Conférence constitutionnelle est saisie du rapport intermédiaire du Comité ministériel des langues officielles. On convient que les discussions bilatérales se poursuivent aussi rapidement que possible entre le gouvernement fédéral et les provinces en ce qui concerne la proposition fédérale de collaboration financière et technique en vue de la mise en oeuvre des recommandations de la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme. On convient également que le Sous-Comité des langues officielles et, au besoin, le Comité ministériel, se réunissent de nouveau après la conclusion des consultations bilatérales.

7. Programme de travail (Article 4 à l'ordre du jour)

Les premiers ministres conviennent de se réunir à huis clos à Ottawa, le 16 février, pour discuter de questions non constitutionnelles, plus particulièrement de la conjoncture économique, de la pollution et du rapport du Comité du régime fiscal.



programme à frais partagés donné. On convient de suspendre les délibérations sur cette question jusqu'à ce que l'on ait étudié d'autres aspects de la répartition des compétences.

#### 4. Fiscalité (Article 1(c) à l'ordre du jour)

La Conférence constitutionnelle convient que le Comité permanent des fonctionnaires et ses sous-comités poursuivent les travaux en cours sur les méthodes possibles d'envisager la taxe de vente et les droits successoraux dans le cadre d'une constitution nouvelle ou révisée.

#### 5. Disparités régionales (Article 2 à l'ordre du jour)

Les participants à la Conférence conviennent de nouveau que l'atténuation des disparités au pays devrait figurer dans le préambule d'une constitution révisée en tant qu'objectif fondamental de la nation canadienne.

On reconnaît que la réalisation de cet objectif incombe aux deux paliers de gouvernement et que chacun d'entre eux devrait disposer des pouvoirs voulus pour mener cette tâche à bien. Huit provinces et le gouvernement fédéral conviennent que ce dernier devrait avoir le pouvoir d'atténuer les disparités régionales en ce qui concerne le revenu des particuliers, les inégalités sur le plan de l'expansion économique et aussi, d'élaborer des normes relatives aux services publics. La Colombie-Britannique et l'Alberta expriment l'opinion que, comme solution de rechange, le revenu annuel garanti pourrait supprimer les disparités entre les individus, où qu'ils habitent au Canada, et qu'il en résulterait une atténuation des disparités régionales.

D'aucuns favorisent l'inclusion d'une disposition formelle dans la constitution qui exposerait les obligations du gouvernement fédéral et des provinces pour ce qui relève des disparités régionales, obligations qui ne seraient pas assujetties au contrôle judiciaire.

En raison de l'importance des questions juridiques soulevées au cours de la discussion, la Conférence convient que le Comité permanent des fonctionnaires

La plupart des premiers ministres conviennent qu'il faut prévoir dans la constitution une façon de déterminer l'accord national, sur une base régionale, avant que le Parlement du Canada puisse établir de nouveaux programmes à frais partagés de portée générale dans des domaines ressortissant aux provinces. Aux termes des principales propositions, on devrait exiger que les Assemblées législatives de trois des quatre régions, ou de trois des cinq régions du Canada avec une majorité de la population, contiennent de toute proposition du Parlement concernant un nouveau programme fédéral-provincial, avant que ce dernier entre en vigueur. (Lorsqu'une région englobe trois ou quatre provinces, il faudrait s'assurer l'approbation de deux Assemblées législatives.)

Les gouvernements du Manitoba et du Nouveau-Brunswick expriment l'avis qu'il ne devrait exister aucune exigence officielle en ce qui concerne le nombre de provinces qui doivent donner leur accord avant que le Parlement n'entreprene un nouveau programme à frais partagés de portée générale. Le gouvernement fédéral devrait plutôt être tenu, en vertu de la Constitution, de consulter toutes les provinces avant de mettre en oeuvre des programmes de cette nature.

#### (ii) Compensation aux provinces non participantes

On rappelle que la Conférence constitutionnelle était convenue, en juin dernier, que l'on ne ferait subir aucune pénalité fiscale à la population des provinces dont les Assemblées législatives décideraient de ne pas participer à un programme fédéral-provincial donné.

On formule trois opinions quant aux méthodes qui permettraient d'éviter les pénalités fiscales. La première prévoit un versement de compensation aux personnes de ces provinces, la somme de ces paiements correspondant aux versements fédéraux par habitant dans les provinces participantes. Aux termes de la deuxième opinion, les gouvernements des provinces non participantes devraient recevoir des subventions inconditionnelles correspondant aux subventions conditionnelles qu'elles auraient autrement reçues si elles avaient décidé de participer au programme fédéral-provincial. En vertu de la troisième opinion, il s'agirait de ne pas prélever dans une province non participante les impôts perçus par le gouvernement fédéral aux fins de financer un

L'application du concept de la prime, dans le domaine de l'assurance-retraite provinciale, publique.

### (iii) Les services sociaux

On convient généralement que les Assemblées législatives provinciales doivent continuer à exercer une compétence exclusive en ce qui concerne les services sociaux. Plusieurs provinces proposent qu'on étudie la possibilité d'établir une compétence concurrente dans ce domaine. On reconnaît que pour réaliser des objectifs nationaux, le gouvernement fédéral pourrait continuer à exercer son pouvoir de dépenser, sous réserve de conditions à définir, afin de verser des subventions conditionnelles aux gouvernements provinciaux à l'égard de ces services.

On souève la question de programmes fédéraux de main-d'oeuvre comportant des éléments qui sont essentiellement des services sociaux. On émet l'avis, notamment le gouvernement fédéral, que les services de main-d'oeuvre constituent un élément essentiel des pouvoirs économiques généraux et devraient faire l'objet d'une étude plus poussée lorsqu'on traitera de la question des pouvoirs économiques. Par ailleurs, on convient cependant que les ministres fédéraux et provinciaux concernés devront étudier la question de savoir si l'on peut répondre plus efficacement aux besoins du pays en confiant les aspects sociaux des services de main-d'oeuvre aux provinces.

3.

Le pouvoir de dépenser: subventions fédérales aux gouvernements provinciaux (Article 1 (b) à l'ordre du jour)

Les participants à la Conférence se penchent sur deux questions soulevées dans les propositions fédérales: la détermination d'un accord national satisfaisant en faveur de la mise en oeuvre de nouveaux programmes à frais partagés dans des domaines de compétence provinciale exclusive et la méthode susceptible d'être adoptée pour que l'on évite de faire encourir à la population des provinces qui décident de ne pas participer aux programmes, une pénalité fiscale.

### (1) Accord national

questions. On ne s'entend pas tout à fait sur les définitions, mais la discussion porte sur les rubriques suivantes contenues dans la proposition fédérale:

(i) Le soutien du revenu; (ii) L'assurance-revenu; (iii) Les services sociaux.

#### (i) Le soutien du revenu

Le Québec maintient sa position, à savoir que les provinces devraient avoir une compétence exclusive dans le domaine du soutien du revenu. D'autres premiers ministres endossent le principe que le Parlement et les Assemblées législatives provinciales ont et devraient continuer d'avoir le pouvoir d'effectuer des paiements généraux de soutien du revenu aux individus. Certaines provinces expriment l'opinion qu'en règle générale, les paiements de soutien du revenu de base pourraient logiquement être versés par le gouvernement fédéral.

#### (ii) L'assurance-revenu

La Conférence étudie la proposition fédérale à l'effet que le Parlement et les Assemblées législatives des provinces devraient avoir une compétence concurrente en ce qui concerne les questions d'assurance-revenu, sauf que:

- L'assurance-chômage devrait continuer à ressortir exclusivement au gouvernement fédéral;

- L'indemnisation des accidents du travail devrait continuer à ressortir exclusivement aux provinces;

- L'assurance-retraite devrait continuer à faire l'objet d'une compétence concurrente, mais le gouvernement fédéral devrait obtenir la primauté à ce titre.

D'aucuns doutent que la primauté du gouvernement fédéral, pour ce qui relève de l'assurance-retraite, soit nécessaire ou souhaitable. Il ressort clairement des délibérations qu'il y a des opinions diverses en ce qui concerne le sens de la primauté et les répercussions que comporte l'exercice de la primauté fédérale dans le cadre de l'assurance-primauté. On convient que le Comité permanent des fonctionnaires devrait faire une étude détaillée de



## CONFÉRENCE CONSTITUTIONNELLE

## TROISIÈME RÉUNION

## OTTAWA

décembre 1969

## CONCLUSIONS DE LA RÉUNION

## 1. Progrès et procédure de la révision constitutionnelle

Les premiers ministres constatent que la "révision globale de la constitution du Canada" qu'on était convenu de mener à bien lors de la deuxième réunion, a progressé au cours de l'année 1969. La procédure adoptée en février 1969 prévoyait que l'on devrait "se réunir plus fréquemment" et tenir à l'occasion des "séances de travail", tout en renvoyant certains problèmes particuliers devant les comités ministériels spéciaux, le Comité permanent des fonctionnaires et les sous-comités de fonctionnaires. La Conférence réaffirme son intention de continuer à utiliser cette procédure en 1970. Sous réserve de discussions ultérieures à la Conférence fédérale-provinciale des premiers ministres qui doit avoir lieu en 1970, on convient de prévoir la tenue d'une séance de travail, en juin 1970, et de la quatrième réunion de la Conférence, à l'automne.

## 2. Sécurité du revenu et services sociaux (Article 1(a) à l'ordre du jour)

La Conférence constitutionnelle étudie la répartition des compétences en ce qui concerne la sécurité du revenu et les services sociaux, afin de tenter de déterminer qu'elle serait la meilleure façon de subvenir aux besoins futurs des Canadiens.

Les participants à la Conférence se disent d'avis que les diverses propositions portant sur la répartition des compétences en matière de sécurité du revenu et de services sociaux soulèvent plusieurs questions complexes et que les positions des gouvernements sont nécessairement de nature provisoire, jusqu'à ce que l'on puisse apprécier pleinement la teneur de ces

particulières que nous voulons discuter en dehors de la Conférence constitutionnelle.

La réunion de février sera la première que nous pourrions tenir, mais il y en aura d'autres sur d'autres sujets selon le besoin, soit au palier ministériel soit à celui des fonctionnaires, ou même, au besoin, au palier des premiers ministres.

La réunion de février portera essentiellement sur trois questions: la situation économique actuelle au Canada, la pollution, en particulier celle des eaux et, trois fois, nous avons cru qu'il serait opportun d'avoir un rapport du Comité du régime fiscal.

(FRANÇAIS)

Nous fûmes convenus également que, ce matin, il ne serait pas nécessaire que chacun, à tour de rôle, fasse son discours d'adieu. Nous avons eu nos discours d'ouverture; je pense que nous sommes mis d'accord sur les conclusions de la Conférence. Il suffirait, je pense, que je remercie en vos noms tous ceux qui ont travaillé tant au niveau fédéral que provincial pour faire de cette Conférence un succès, et que je rappelle au nom de tous au public canadien que les discussions sur la constitution ont marqué un nouveau progrès; qu'il y aura d'autres réunions à venir, et qu'il faut regarder ces réunions comme des rencontres d'hommes raisonnables essayant, pas à pas, de considérer une constitution pour l'avenir, et nous sommes tous optimistes que le progrès devra continuer.

(TRANSLATION)

S'il n'y a rien à ajouter, je crois que je prononcerais l'ajournement de la Conférence constitutionnelle.

---et sur ce, la Conférence est ajournée.

L'HONORABLE W.A.C. BENNETT: Nous tenons à préciser que la Colombie-Britannique n'a aucune objection, mais nous voulons que tous les Canadiens sachent que nous ne nous retirons pas à huis clos pour poursuivre nos discussions. Nous permettons au public canadien d'assister à cette conférence, et nous ne nous retirons pas pour discuter à huis clos, mais seulement pour préparer l'ordre du jour de la prochaine Conférence. Nous ne voulons laisser aucun doute à ce sujet.

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: En effet, il est bon de le préciser. Nous ne discuterons pas les questions de fond. Nous ne reviendrons pas sur les questions que nous venons de débattre et nous n'aborderons pas celles que nous discuterons à l'avenir. Nous tenterons seulement de préciser quelles seront les questions renvoyées aux comités et quel sera le programme de la prochaine Conférence.

L'HONORABLE W.A.C. BENNETT: Nous devrions assurer tous les Canadiens que nous n'aborderons aucune question qui n'a pas encore été discutée à la présente Conférence. LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Je suis d'accord.

L'HONORABLE J.R. SMALLWOOD: Nous ne voulons pas tromper les téléspectateurs.

L'HONORABLE W.A.C. BENNETT: Il n'y aura pas de réunion à huis clos. Ils entendront tout ce qui se dira.

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Je crois que c'est bien l'intention de tous les Premiers ministres. Si nous sommes tous d'accord, que tous les délégués se retirent dans cette pièce, et nous reviendrons aussitôt que possible afin de terminer la Conférence ce matin.

---Les délégués se retirent.

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Je n'ai pas grand chose à ajouter, si ce n'est que nous nous sommes réunis et mis d'accord sur l'ordre du jour de la prochaine Conférence.

En résumé, nous sommes convenus qu'il y aura une autre réunion de la Conférence constitutionnelle en juin. Toutefois, nous sommes convenus également qu'il y aurait d'abord une autre réunion à la mi-février, plus exactement le 16 février, réunion qui portera sur des questions non constitutionnelles, afin que les provinces et le gouvernement fédéral puissent soulever des questions

trouver la meilleure formule, celle qui respectera le point de vue des provinces, et en particulier du Québec.

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: D'autres commentaires?

(TRADUCTION)

L'HONORABLE G.-J. DOUCET: Je voudrais poser une dernière question. Est-il établi que le gouvernement fédéral se propose de donner un caractère de permanence à ce programme, en continuant de mettre de l'argent à la disposition des provinces?

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Je ne sais si je dois répondre en qualité de président ou de chef de gouvernement. La réponse est oui. Nous avons établi notre budget pour plusieurs années d'avance et, en ce sens, il s'agit d'un programme permanent, sous réserve qu'il devra s'inscrire dans le cadre d'un accord formel entre le gouvernement fédéral et ceux des provinces. Le secrétaire d'État a soumis une série de budgets pour l'avenir. Je ne sais pas si vous avez discuté la question des années subséquentes avec les provinces, Monsieur Pelletier, mais il s'agit bien d'un programme permanent.

D'autres questions?

Nous avons maintenant épuisé toutes les questions de fond à l'ordre du jour. Je me demande maintenant si nous ne devrions pas suivre le précédent établi à la première Conférence constitutionnelle, en février 1968, et demander aux premiers ministres d'ajourner brièvement pour discuter des prochains travaux de la Conférence. Nous tenons à établir le programme de 1970. Nous voulons préciser les questions et les dates pour le comité ministériel et les sous-comités. Il serait peut-être utile également de faire l'accord sur la nature des questions que vous voulez renvoyer au Comité permanent des fonctionnaires. Si vous êtes tous d'accord, nous pourrions accorder une pause-café aux délégués et un repos aux journalistes, ce qui nous permettra nous-mêmes de nous retirer brièvement dans la salle de la délégation fédérale, c'est-à-dire à cet endroit que vous voyez là, afin que nous puissions discuter la quatrième partie de l'ordre du jour, soit le "programme de travail des prochaines conférences", pour revenir ensuite ici en pléniaire faire nos déclarations d'adieu. Avez-vous quelque chose à ajouter à cela?



B adressait au gouvernement dans le deuxième volume de son rapport; en ce qui concerne l'application de ces recommandations, les critères plus particuliers, si vous voulez, devront être discutés avec chaque province, et deux ou trois des principaux aspects de la question devront faire l'objet de discussions très sérieuses et d'échanges de vues avec les provinces.

L'HONORABLE E. SCHREYER: Permettez-moi, monsieur le Premier ministre, d'exposer un autre point de vue. Bien que je sois porté à me rallier à l'opinion exprimée par M. Bertrand, le Premier ministre du Québec, qui situe toute cette question dans le domaine de l'éducation et en fait essentiellement une question de compétence provinciale, j'appuie néanmoins la politique du gouvernement fédéral. Celui-ci veut, en effet, exercer son pouvoir de dépenser pour aider les provinces qui, dans l'intérêt de l'unité nationale, veulent faire un plus grand effort pour promouvoir la langue de la minorité, dans quelque province que ce soit. Je me dois, cependant, de souligner que même si nous voyons là un exercice légitime du pouvoir de dépenser du gouvernement fédéral, je dois ajouter que dans tout autre domaine où surgissent des problèmes d'envergure nationale, le gouvernement fédéral peut, tout comme dans le cas de sa politique des langues officielles, exercer légitimement son pouvoir de dépenser, même si le problème en question est du domaine provincial en vertu de la Constitution.

(FRANÇAIS)

L'HONORABLE J.-J. BERTRAND: Je ne voudrais pas, monsieur le Président, que mes remarques aient été comprises dans le sens que je ne souhaite pas que l'on enseigne d'avantage, disons, les deux langues officielles dans toutes les provinces du Canada, et en particulier, la langue française. Je ne crois pas que c'est ce que le Premier ministre du Manitoba ait voulu dire.

Au contraire, je pense que, comme Canadien, non seulement je le souhaite, mais le Québec a toujours été reconnu, et il est juste de le dire, comme étant la province du Canada qui avait essayé, du moins, de procurer à sa minorité le meilleur traitement possible.

Tout ce que je souhaite, également, c'est que nous puissions appliquer la politique qui est suggérée par le gouvernement d'Ottawa, en conciliant et le pouvoir qu'Ottawa veut exercer et la juridiction provinciale dans le domaine de l'éducation. C'est pourquoi nous sommes très ouverts à des négociations dans ce domaine, afin de

formule proposée par le fédéral, et nous étudions la question avec les fonctionnaires dans l'espoir d'en arriver à une entente. Nous avons éprouvé beaucoup de difficultés jusqu'ici à saisir le sens de cette proposition.

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Il se peut que nous soyons obligés de demander aux fonctionnaires de renvoyer la question au palier des ministres, si vous êtes d'avis que ce serait souhaitable.

L'HONORABLE G.-J. DOUCET: Merci.  
LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: A-t-on d'autres points de vue à faire valoir? Monsieur Schreyer?

L'HONORABLE E. SCHREYER: Monsieur le Premier ministre, je ne comprends pas très bien la question soulevée par le Premier ministre de la Saskatchewan lorsqu'il a dit que sa province avait déjà lancé un programme visant à appliquer la loi sur les langues officielles. Je suppose qu'il entend par cela que son gouvernement a donné plus d'ampleur à son programme d'enseignement du français dans les écoles et d'enseignement donné en français, et qu'il en résulte certains frais que la province devra payer.

Devons-nous tenir comme établi que l'argent du fédéral, destiné à aider les provinces à faire face aux nouvelles dépenses que leur impose l'application de la loi sur les langues officielles, pourra s'appliquer aux dépenses encourues depuis le 1er septembre 1969?

L'HONORABLE G. PELLETIER: Le 1er janvier 1970, a-t-il déjà exposé les critères ou les exigences que devront respecter les provinces dans leurs divers programmes pour avoir droit à cet argent?

L'HONORABLE G. PELLETIER: Dans une certaine mesure, monsieur le Premier ministre, ces critères sont exposés dans les recommandations de la Commission B & B auxquelles le gouvernement veut donner suite. Bien entendu, le rapport de la Commission n'en donne que les grandes lignes et il existe, d'autre part, des circonstances particulières dans chaque province et dans chaque région, et c'est pourquoi nous avons jugé nécessaire d'avoir des consultations avec chacune des provinces. Les critères généraux, pour ainsi dire, que nous avons utilisés comme base de discussion sont ceux que renferment les douze recommandations que la Commission B &

L'HONORABLE G. PELLETIER: En effet. Les négociations se poursuivront maintenant au palier des fonctionnaires, et les accords seront conclus à ce palier s'il ne survient aucune difficulté, mais je n'exclus pas l'utilité d'une intervention par le Comité ministériel, à un certain moment, si les provinces le désirent.

LE TRÉS HONORABLE P. E. TRUDEAU: Est-ce que cela répond à votre question?

Cela s'explique, bien entendu, par le fait que c'est là un domaine où le gouvernement fédéral se propose d'exercer son pouvoir de dépenser, et je suppose qu'il le fera soit sur une base nationale soit sur une base bilatérale, dans le cas de plusieurs provinces, alors même que l'ensemble de la question du pouvoir de dépenser fait l'objet des délibérations de la Conférence constitutionnelle.

Nous ne voulons pas que l'aide accordée aux provinces pour promouvoir la cause des langues officielles au Canada soit retardée jusqu'à ce que nous ayons rédigé une nouvelle Constitution, et il est évident que le gouvernement du Canada continuera entre temps, après s'être assuré la meilleure collaboration possible, d'exercer son pouvoir d'accorder des subventions aux provinces à diverses fins.

C'est notre désir de recourir le plus possible à la consultation à l'avenir qui nous pousse à proposer l'établissement d'un Comité ministériel et d'un sous-comité de fonctionnaires, afin de consulter le plus possible toutes les provinces avant d'exercer effectivement notre pouvoir de dépenser.

Ainsi que l'a déclaré le secrétaire d'Etat, nous croyons que les pouvoirs du gouvernement fédéral nous permettraient d'effectuer des dépenses à cette fin, à compter du 1er janvier, et au moins un Premier ministre, M. Thatcher, nous a déjà signifié qu'il accepterait ces subventions. Or, nous proposons de mener de front aussi bien la Conférence constitutionnelle que diverses activités du gouvernement fédéral.

L'HONORABLE G.-J. DOUCET: La difficulté, monsieur le Premier ministre, c'est, bien entendu, de rendre la province admissible à ces subventions et la Nouvelle-Ecosse, en particulier, éprouve une certaine difficulté à formuler une proposition qui la rendra admissible aux subventions proposées par le gouvernement fédéral. En toute franchise, nous ne comprenons pas très bien la

L'HONORABLE J.-J. BERTRAND: Monsieur le Président, en lisant le compte rendu des délibérations, je note avec plaisir que le gouvernement fédéral n'avait pas pour objet, en énonçant sa politique, de prendre une position rigoureuse, premièrement; et qu'elle était sujette à négociations.

Quant à nous, Monsieur Thatcher disait que depuis quelque temps chez lui, qu'on appliquait cette politique; je pense qu'il est juste et raisonnable que je dise qu'au Québec, cette politique est appliquée depuis bien des années.

Je prends donc pour acquis que les négociations vont se continuer, premièrement; deuxièmement, que le fédéral n'a aucunement l'intention d'intervenir dans le domaine de l'éducation, domaine qui est réservé de par la constitution à la juridiction exclusive du gouvernement provincial du Québec; et j'espère que ces négociations entre le gouvernement fédéral et le gouvernement provincial, en particulier du Québec, -- nous pourrions élaborer une politique qui sera de nature à rendre justice au Québec, dans un domaine où le Québec a été cité en exemple par le rapport Duntton-Laurendeau comme étant la province du Canada qui avait élaboré des politiques à l'endroit de la minorité, politiques qui auraient dû être appliquées dans toutes les autres provinces canadiennes, depuis fort longtemps.

L'ÉTRANGE HONORABLE P.E. TRUDEAU: Merci, Monsieur Bertrand.

(TRANSCRIPTION)

La Nouvelle-Écosse veut-elle faire d'autres observations?

L'HONORABLE G.-J. DOUCET: Monsieur le Premier ministre, vous avez signalé, si je vous ai bien compris, qu'il ne serait pas nécessaire de réunir cette assemblée de nouveau pour déterminer la formule définitive.

À ce propos, vous avez dit également que cet accord serait conclu par le sous-comité. Voulez-vous donc préciser si vous parlez du Comité ministériel ou du sous-comité du Comité ministériel?

L'ÉTRANGE HONORABLE P.E. TRUDEAU: Je parle du sous-comité du Comité ministériel. Est-ce exact?



Ce matin, vous avez précisé, me semble-t-il, "aussitôt que possible".

Cela veut-il dire trois mois, un an? Nous avons besoin de cette aide présentement.

L'HONORABLE G. PELLETIER: J'ai dit le plus tôt possible, car c'est bien la notre idée. Nous avons fait des propositions portant que les dépenses encourues depuis le 1er janvier soient couvertes. Il s'agit simplement de s'entendre sur les critères et les objectifs, puis le projet pourra être mis à exécution assez rapidement.

LE TRÈS HONORABLE P.-R. TRUDEAU: Il est bien entendu, n'est-ce-pas, que cette Conférence n'aura pas à demander la mise en vigueur de la proposition fédérale.

L'HONORABLE R. THATCHER: Je vois.

LE TRÈS HONORABLE P.-R. TRUDEAU: Il ne s'agit pas là d'une question exclusivement constitutionnelle.

Nous espérons que le Sous-comité en arrivera à quelque accord qui permettrait au gouvernement fédéral d'aller de l'avant avec son projet. La Conférence pourra ultérieurement discuter des répercussions constitutionnelles et d'autres aspects de notre politique.

L'HONORABLE W.A.C. BENNETT: Monsieur le Premier ministre, y a-t-il en des paiements effectués à une province quelconque?

L'HONORABLE G. PELLETIER: Non, sauf peut-être pour... Ma foi, oui, cela fait partie du plan. Nous avons dit aux provinces que, si elles voulaient s'enquêter de leurs besoins et nous faire tenir un rapport, le gouvernement fédéral était prêt à acquitter la moitié des dépenses effectuées pour fins de recherches en la matière, mais ce n'est que...

L'HONORABLE W.A.C. BENNETT: A combien se chiffre le montant global déboursé jusqu'à maintenant?

L'HONORABLE G. PELLETIER: A ce jour?

L'HONORABLE W.A.C. BENNETT: Aux provinces.

L'HONORABLE G. PELLETIER: Précisément \$30,000.

(FRANCAIS)

Nous croyons que le fait de réaliser des progrès constants dans le domaine des langues de la minorité, de l'enseignement et de l'étude une langue seconde revêt une importance primordiale pour l'avenir du Canada. Compte tenu des progrès réalisés et des discussions qui ont eu lieu avec chacune des provinces, il y a tout lieu de croire que le Sous-comité pourrait tenir une réunion au début de la nouvelle année.

L'empressement des provinces à collaborer durant les discussions est une source d'encouragement. J'anticipe la conclusion d'ententes satisfaisant les parties en cause.

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: On vient de préciser que la réunion du Sous-comité aura lieu au début de la nouvelle année. Ce dernier fera rapport lors de la prochaine réunion de cette Conférence.

Y a-t-il des observations à formuler au sujet de cette proposition?

L'HONORABLE G. PELLETIER: En ce qui concerne la date de la réunion, monsieur le Président, si je pouvais simplement...

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: La date de cette réunion, Monsieur Pelletier?

L'HONORABLE G. PELLETIER: La date où se tiendra la réunion dépend vraiment des provinces. Elles ont en mains des documents qu'elles veulent nous faire tenir. Nous attendons d'avoir cette documentation en mains et dès lors, nous convoquerons la réunion.

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Monsieur Thatcher?

L'HONORABLE R. THATCHER: Monsieur le Premier ministre, dans ma province -- et je suis persuadé qu'il en va de même dans la plupart des autres provinces -- les programmes sont en marche depuis plusieurs mois déjà, car nous étions convaincus que les fonds fédéraux nous seraient versés incessamment.

Or, d'après les déclarations du Ministre, il ne semble pas que la chose se fasse avant la tenue d'une autre réunion des premiers ministres. Y a-t-il lieu d'espérer un versement sous peu?

qu'on veuille en discuter. Je crois comprendre que les provinces sont favorables à certaines propositions fédérales touchant l'aide financière destinée aux provinces pour la mise en oeuvre de leurs programmes relatifs aux langues officielles.

J'ai bien envie de demander au secrétaire d'Etat de brosser rapidement -- pour employer l'expression du ministre de la Justice -- cet aspect du rapport, si vous le voulez bien.

L'HONORABLE G. PHILLETIER: D'accord. Ce me sera facile de mettre les choses à jour dans le rapport en tenant compte de ce qui est survenu depuis le 6 novembre.

Notre proposition a jusqu'ici provoqué des réactions encourageantes de la part des provinces. Nous nous attendons que les discussions en cours avec certaines provinces aboutissent à des arrangements satisfaisants en vue de l'octroi de fonds fédéraux et nous espérons vous faire part d'ici peu des détails de ces discussions.

Quant à nous, nous voulons procéder le plus rapidement possible en ce qui a trait à l'aide financière fédérale qui pourrait être accordée et à cette fin, nous entendons oeuvrer dans un climat de coopération. Nous n'avons aucunement l'intention d'intervenir dans le domaine de l'éducation. Nous avons accepté nos responsabilités dans le cadre des recommandations de la Commission sur le bilinguisme et le biculturalisme dans la mesure des ressources dont nous disposons pour aider les provinces à faire face aux dépenses additionnelles que comporte la mise en oeuvre d'un programme sur la langue de la minorité.

Nous estimons que les programmes de langue seconde doivent également être prioritaires.

Compte tenu de l'intérêt à cet égard dans certaines parties du Canada, nous voulons, dans le cadre de nos discussions avec les provinces, déterminer la meilleure façon dont les fonds fédéraux peuvent être octroyés à chacune des provinces pour les aider à subvenir à leur besoins.

La collaboration fédérale-provinciale prévue dans notre proposition apportera un complément aux efforts déjà déployés par le gouvernement relativement aux programmes sur les langues et nous sommes encouragés par les progrès réalisés à ce jour.

(FRANÇAIS)

Monsieur Pelletier, vous avez la parole.

L'HONORABLE G. PELLETIER: Monsieur le Président, le rapport du Comité des langues officielles est déjà entre les mains des délégués qui en ont le texte. C'est plutôt une présentation que je veux en faire qu'une lecture.

La question principale à l'ordre du jour de cette réunion a été l'examen d'une proposition du gouvernement fédéral au sujet d'une aide financière aux provinces pour la mise en oeuvre de leur programme sur les langues officielles, en matière d'éducation dans la langue de la minorité, et dans l'enseignement de la langue seconde. Cette aide financière pourrait être de l'ordre de 50 millions de dollars pour la première année.

La proposition du gouvernement fédéral a été présentée comme base de discussion. Le Comité a décidé que de plus amples discussions devront se tenir aussitôt que possible entre les autorités fédérales et provinciales, touchant les détails de cette proposition. Ces échanges de vues sont présentement en cours avec chacune des provinces.

Le rapport du Comité note également qu'on a remis aux ministres le rapport du Sous-comité des langues officielles portant sur l'examen, par ce dernier, des recommandations de la Commission royale sur le bilinguisme et le biculturalisme, ainsi que sa demande de directives quant aux priorités selon lesquelles le Sous-comité doit ordonner ses travaux.

Le Comité a décidé que pour le moment, le Sous-comité devrait faire porter ses efforts sur la question d'aide financière et technique au programme des langues officielles, tout en maintenant les aspects constitutionnels des droits linguistiques à l'ordre du jour, pour examen ultérieur.

Le Comité ministériel prévoit se réunir au début de l'an prochain, afin de poursuivre l'étude des questions relatives à son mandat, sous réserve de toutes directives qu'il pourrait recevoir de cette Conférence.

(TRANSLATION)

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Ici encore, nous avons sous les yeux un rapport intéressant. Il se peut



Nous croyons que les difficultés soulevées doivent être examinées de près. Et donc, toutes les provinces et le gouvernement fédéral se sont mis d'accord pour réexaminer leurs propositions à ce sujet.

Nul domaine, monsieur le Président, n'est plus important que celui du judiciaire; le maintien de l'indépendance du judiciaire, l'intégrité des juges, l'organisation des cours, l'application équitable et rapide des règles du droit et des litiges, ce sont là les bases de notre système.

(TRANSDUCTION)

L'HONORABLE J.N. TURNER: Les propositions qu'a formulées le gouvernement du Québec relativement au tribunal constitutionnel, à la méthode de nomination des juges et à la question des appels à ce tribunal conformément au droit civil feront l'objet d'un examen attentif.

Le gouvernement du Québec, monsieur le Premier ministre, a manifesté son inquiétude au sujet de la crédibilité de la Cour suprême dans son rôle actuel en ce qui a trait à la population du Québec. La question de la crédibilité concerne la procédure de nomination des juges et les appels du tribunal en vertu du droit civil.

Il se peut qu'on en arrive à un système formalisé de consultation en ce qui concerne la nomination des juges et aussi à une certaine souplesse dans la règle interne du tribunal. De toute façon, il s'agit là d'une question que nous devons approfondir. Je crois que tous les ministres devraient demander aux premiers ministres que l'on poursuivie cette étude.

LE TRÈS HONORABLE P.F. TRUDEAU: Ici encore, nous disposons d'un rapport intérimaire. Il peut se révéler suffisant, pour le moment, de l'accepter et de demander aux ministres de poursuivre leurs travaux. Cependant, si l'on veut en discuter, la chose peut se faire.

D'accord.

Nous recevons le rapport et nous acceptons la ligne de conduite proposée.

J'en viens maintenant au troisième point de cet article et je prierais le président du Comité ministériel des langues officielles de présenter le rapport qu'a rédigé le Comité à l'intention de cette Conférence.

aussi fermement que possible l'indépendance du système judiciaire.

C'est là un point dont les membres de la Conférence étaient convenus en février dernier. L'indépendance du système judiciaire est acquise en vertu de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique en ce qui concerne les tribunaux supérieurs. Quant à la Cour suprême du Canada, elle ne bénéficie pas de cette protection constitutionnelle. La protection dont elle jouit lui est assurée en vertu d'une loi fédérale, la loi sur la Cour suprême, et non pas aux termes de la constitution du pays.

Les premiers ministres doivent se rappeler l'entente générale portant qu'une constitution révisée ou nouvelle doit renfermer des dispositions particulières relatives à la Cour suprême visant à en déterminer la juridiction et à préciser la méthode de nomination des juges.

Dans la situation présente, l'Acte de l'Amérique du Nord britannique autorise simplement le Parlement à créer un tribunal général d'appel et cela, à notre avis, est tout à fait insuffisant pour le plus haut tribunal du pays.

La révision et la réévaluation des positions que prendront les délégués est d'importance fondamentale. La chose peut se faire sans aucun doute et le Secrétaire sujet avant le printemps.

Ce n'est pas une question que l'on peut traiter rapidement et à la légère. Si la Conférence est d'accord, notre Comité poursuivra l'étude de ces questions, au printemps, en vue de préciser davantage les points en cause et de façon que l'on s'entende sur un plus grand nombre de questions, quoique les résultats obtenus à ce titre soient encourageants.

(FRANÇAIS)

Il nous a fallu reconnaître que toutes les provinces, que toutes les couches de la société, ne sont pas entièrement satisfaites de la structure et de la méthode de nomination des juges à la Cour suprême du Canada, non plus que de la compétence que lui confère la loi sur la Cour suprême.

du ministre de la Justice dans le rapport, déclaration ou moins de sanctionner et d'incorporer les droits fondamentaux dans la constitution. Car il n'y avait pas assentiment général à ce sujet.

Le reste du rapport m'a semblé très clair et...

L'HONORABLE J.N. TURNER: C'était un peu une opinion personnelle.

L'HONORABLE L.R. PETERSON: Votre intervention m'incite presque à exposer ici l'autre meilleur moyen de protéger les droits fondamentaux. Mais je m'en dispenserais, à moins que vous ne persistiez dans votre point de vue.

LE TRÉS HONORABLE P.E. TRUDEAU: C'est cette raison qui explique le rapport du président du Comité et le bref exposé du ministre fédéral de la Justice.

À ce stade de la Conférence, il peut suffire de recevoir le rapport et d'en agréer la teneur, à savoir que le Comité ministériel poursuivra ses travaux et fasse rapport à une date ultérieure, lors de la prochaine réunion de la Conférence. Est-ce que l'on s'entend sur ce point?

(FRANÇAIS)

Accepté?

Alors, nous pourrions maintenant passer au deuxième point sur cet item de l'ordre du jour, c'est-à-dire le rapport du Comité ministériel sur le système judiciaire; et ici encore, le président de ce comité se trouve à ma main droite, et je lui demanderais de faire un bref rapport en tant que président de ce comité, ajoutant, s'il veut, quelques mots en tant que ministre fédéral de la Justice.

L'HONORABLE J.N. TURNER: Je vais continuer de rapporter de façon neutre, monsieur le Président.

(TRANSLATION)

Je ne donnerai pas lecture du rapport, monsieur le Premier ministre. Je crois que les premiers ministres en ont une copie et que les membres de la Conférence se rendent compte qu'on ne s'oppose pas à l'idée de protéger

Tout le monde a semblé d'accord, monsieur le Premier ministre, pour dire qu'il y aurait moyen de protéger nos institutions démocratiques en exigeant la tenue d'élections libres et régulières à des intervalles maximums, et que cette protection devrait être incorporée dans notre constitution canadienne. Il y a eu assentiment général sur ce point.

Et pour résumer toutes nos délibérations, c'est-à-dire les discussions de vos ministres, disons que nous avons cherché à définir l'équilibre entre la suprématie parlementaire ou législative d'une part et l'examen judiciaire d'autre part. Et la seule idée que je voudrais essayer de faire valoir ici sans, espérons-le, provoquer une trop violente discussion, c'est que nos traditions ne comprennent pas seulement le concept de la suprématie parlementaire, mais également la tradition de l'indépendance judiciaire et le respect et la confiance envers le processus judiciaire. Et l'un n'exclut pas nécessairement l'autre.

Il me semble que toute nouvelle constitution canadienne ou toute révision importante de notre constitution actuelle serait incomplète -- du moins, les Canadiens la jugeraient incomplète -- si elle ne sanctionnait pas au moins les droits politiques fondamentaux: liberté d'expression, liberté d'assemblée, liberté de conscience et liberté de religion de façon que nos citoyens puissent voir ces droits protégés dans un document rédigé pour leur protection.

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Merci, Monsieur Turner.

Nous avons entendu un rapport du président du comité et un exposé sommaire du ministre fédéral de la Justice.

S'il y a des questions à débattre à ce sujet, pourrions-nous le faire tout de suite? Après une brève discussion, nous voudrions peut-être accepter ce rapport.

Essentiellement, il propose que le Comité poursuive son travail. Toutefois, certaines délégations voudront peut-être intervenir ici.

Si non... Monsieur Peterson?

L'HONORABLE L.R. PETERSON: Non, je ne crois pas que ce soit nécessaire, monsieur le Premier ministre, à moins qu'il soit proposé d'inclure la dernière déclaration



"Dans le monde entier, depuis quelques années, on parle beaucoup des droits de l'homme, mais il semble malheureusement que le Canada et que le Québec soient restés à l'écart de l'évolution moderne."

(TRANSCRIPTION)

Et cette raison à elle seule, monsieur le Premier ministre, nous porte à penser qu'il semble nécessaire de réévaluer et peut-être de reformuler la question des libertés civiles dans notre pays, de façon que les citoyens du Canada soient davantage sensibilisés aux droits qu'ils possèdent à titre de citoyen. Ce problème a fait l'unanimité au sein du Comité. Certains membres n'étaient pas d'accord sur la meilleure façon de protéger ces droits, mais tous sont tombés d'accord pour dire que vu l'importance de la question, il fallait l'approfondir davantage et c'est ce que nous ferons si la Conférence accepte ce que nous avons proposé.

On voudra bien remarquer que nous avons accordé une très haute priorité, dans notre rapport, aux droits politiques qui sont le fondement même de notre société et de nos traditions. Je veux parler des droits à la liberté d'expression qui comprennent le droit de parole, le droit de la presse, la liberté d'assemblée et d'association, et la liberté de conscience et de religion. J'espère que dans notre prochain rapport à votre Conférence, nous serons du moins en mesure de définir avec une certaine précision, sinon l'ensemble de la question, du moins les principales options qui s'offrent à nous dans ce domaine. Pour être réaliste, nous devons nous préoccuper aussi des autres droits fondamentaux, surtout des droits juridiques, notamment le droit à l'habas corpus et le droit aux services d'un avocat. Ces droits exigent aussi beaucoup d'étude, surtout quant à l'effet qu'aurait leur incorporation pour l'administration de la justice, domaine qui, en vertu de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique a été confié aux provinces.

Les premiers ministres reconnaîtront que la Déclaration canadienne des droits assure la protection de la plupart de ces droits juridiques dans les domaines de compétence constitutionnelle fédérale. Nous avons parlé d'étendre ces droits au moyen de lois fédérales et provinciales parallèles. Nous avons également parlé, mais sans trop de succès, de l'incorporation de ces droits dans une constitution.

prochaine année, et présenterait son rapport au comité des ministres à temps pour la troisième réunion qui se tiendrait au printemps, si, évidemment, votre Conférence approuve la poursuite de notre travail.

J'ai dit que nous avons fait beaucoup de progrès dans l'étude d'une charte des droits de l'homme. Il nous faut reconnaître que l'incorporation des droits fondamentaux remonte à la racine même de notre concept traditionnel de la protection des droits de l'homme. Nous devons tous admettre que l'idée même d'incorporer ces droits dans une constitution canadienne mérite un examen approfondi. Il faut étudier avec le plus grand soin s'il serait sage, du point de vue de la constitution, de faire incorporer ces droits dans le texte même de la loi. Il faut peser le pour et le contre avec le plus grand soin. Il y a du pour et du contre, reconnaissons-le, et il faut tout prendre en considération.

Les premiers ministres me permettront sans doute de dire qu'il est très important de ne pas oublier que nous vivons à l'ère du colossal, des grandes sociétés, des grandes organisations, des grands gouvernements impersonnels et que dans ce contexte, l'individu se sent oublié. Il se sent de plus en plus oublié par ceux qui dirigent les affaires nationales, tant dans le secteur public que dans le secteur privé. Cela s'est manifesté par un rejet de nos valeurs traditionnelles et, dans certains cas, par un manque de respect pour les lois existantes.

Dans notre étude de cette question d'une charte des droits de l'homme, il ne faudra pas oublier qu'il est important pour le gouvernement, tant provincial que fédéral, de rechercher un équilibre entre les droits du citoyen et les droits de l'Etat.

(FRANÇAIS)

Je crois que je peux ajouter que l'intérêt dans ce domaine se manifeste un peu partout. Il y a l'exemple du rapport McKner dans l'Ontario; et au Québec, on retrouve ce même souci de protéger le citoyen, dans l'introduction au rapport sur les droits civils.

Et par ailleurs, l'honorable juge Préost, le président de la Commission d'enquête sur la Justice en matière criminelle et pénale au Québec, faisait, il y a quelques jours, les observations suivantes à ce sujet, et je cite ses mots:

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Messieurs, nous abordons le troisième item à l'ordre du jour. Il s'agit des rapports des comités ministériels. Si l'assemblée est d'accord, nous allons procéder dans l'ordre qui est indiqué dans ce rapport de la Conférence, c'est-à-dire que nous commencerons d'abord par le rapport du Comité ministériel des droits fondamentaux, après quoi le rapport du Comité ministériel sur le système judiciaire, suivi du rapport des Comités ministériels des langues officielles. Alors, avec le consentement de la Conférence, je demanderais au président du Comité ministériel des droits fondamentaux de présenter son rapport à la Conférence des Premiers ministres.

Monsieur Turner?

(TRADUCTION)

L'HONORABLE J.N. TURNER: Monsieur le Premier ministre, si les autres premiers ministres sont d'accord, je pourrais me dispenser de donner lecture du rapport. Il a été déposé, voire même publié, mais à titre de président de ce sous-comité de la Conférence, j'aimerais faire ici quelques observations. Nous avons tenu deux réunions qui m'ont paru très fécondes. Disons tout d'abord qu'il n'y a eu aucun consensus général sur une question particulière, mais qu'il y a eu progrès dans la détermination de l'effet précis qu'aurait une déclaration des droits si elle était incorporée dans la constitution canadienne. Autrement dit, nous avons réussi à nous entendre sur une forme qui puisse être acceptable par tous les premiers ministres du pays. Nous avons circonscrit les points où il y a mécontente et j'imagine que c'est, en somme, une sorte de progrès.

Nous avons réuni beaucoup de renseignements, certains compilés sur l'initiative du gouvernement fédéral, et d'autres sur l'initiative des provinces, surtout des provinces de l'Ouest, et nous avons décidé, à notre dernière réunion, sous réserve des instructions que votre Conférence pourrait nous donner, de faire examiner sous-comité que nous inviterions à définir les questions avec encore plus de précision. Et, toujours sous réserve des instructions que votre Conférence pourrait nous donner, le sous-comité se réunirait au début de la





CINQUIÈME SÉANCE — MERCREDI MATIN  
Ottawa — le 10 décembre 1969

Si tout le monde est d'accord, nous commencerons à dix heures, le troisième jour, à l'article 3.

L'HONORABLE G.I. SMITH: Il me semble que c'est la capacité de payer. Je ne vois pas de problème.

LE TRES HONORABLE P.E. TRUDEAU: Mais le problème, c'est de savoir comment on impose un devoir ou une obligation au Parlement tout en disant que l'exécution n'en est pas légalement obligatoire. C'est le noeud du problème auquel nous devons demander à notre ministre de la Justice ou à d'autres fonctionnaires du ministère s'attaquer, car tous ici semblent d'accord pour dire que nous devons aller aussi loin que possible pour réaliser ces objectifs, ou ce que nous définissons comme étant ce principe.

En résumé, pouvons-nous en faire un article de la constitution et dire en même temps que c'est une obligation, mais non légalement exécutoire. Si nous y arrivons, il n'y aura pas de problème.

L'HONORABLE G.I. SMITH: C'est parfait.

LE TRES HONORABLE P.E. TRUDEAU: Si nous n'y arrivons pas, nous examinerons le rapport du Comité permanent, pour nous guider.

L'HONORABLE G.I. SMITH: C'est bien tout ce que nous demandons, Monsieur le Président. Je ne voudrais pas prolonger la discussion, mais Monsieur Turner, le ministre de la Justice, ayant dit ce que devrait contenir une constitution comme l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, j'aimerais ajouter que je suis parfaitement d'accord sur ce point. Si nous devons avoir une nouvelle constitution, il ne faudrait pas en faire un document légaliste, mais plutôt un document légal-social.

LE TRES HONORABLE P.E. TRUDEAU: Les droits fondamentaux.

Monsieur Schreyer?

L'HONORABLE E. SCHREYER: Je voulais vous demander, monsieur le Premier ministre, si la réponse ne serait pas tout simplement la suivante: si l'objectif fait partie du préambule, il devient une obligation morale sans être une obligation juridiquement exécutoire.

LE TRES HONORABLE P.E. TRUDEAU: C'est ce que nous pensons, mais en toute justice, je pense que le Comité des procureurs généraux ou des fonctionnaires devrait approfondir le sujet.

Serait-il à propos que les premiers ministres donnent instruction au Comité permanent des fonctionnaires de poursuivre l'étude de la question?

L'HONORABLE G.L. SMITH: Oui, je voudrais cependant qu'il soit bien clair que si c'est impossible à réaliser, je n'ai pas du tout l'intention de demander qu'on fasse l'impossible, mais si je ne m'abuse, c'est une chose qui a été faite, je crois, dans le cas de la constitution de l'Inde, par exemple. Et dans ce cas, l'article est rédigé de telle façon qu'il ne peut y avoir aucun doute, ni aucune discussion, au sujet de la mise en vigueur par la loi ou du contrôle par les tribunaux ou de l'interprétation par les tribunaux.

Je dis tout simplement qu'ayant accepté le principe, nous devons aller aussi loin que possible pour créer une obligation sans empiéter sur la suprématie du Parlement et sans donner aux tribunaux le pouvoir de dire au Parlement ce qu'il doit faire.

C'est tout ce que je demande.

L'HONORABLE J.N. TURNER: J'aimerais ajouter trois choses au sujet de la constitution en général. Le genre de constitution que nous avons, en vertu de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, je le dis respectueusement, ne cherche pas normalement à montrer à l'Assemblée législative ou au Parlement comment exercer ses pouvoirs, et en particulier les pouvoirs économiques qui lui sont conférés. Nous croyons que ce serait de nature à restreindre la liberté d'action du législateur.

En outre, le processus de modification nous paraît assez difficile, à l'heure actuelle, et la constitution réagira, craignons-nous, très lentement et très difficilement aux conditions économiques changeantes et restreindra davantage la liberté d'action qui permet au Parlement de réagir devant les changements économiques.

Enfin, il y a cette autre difficulté qui me porte à croire que, de toute façon, nous devons, ou vous devez, Messieurs, renvoyer la question au Comité permanent des fonctionnaires. Cette autre difficulté, c'est le moyen de définir cette obligation d'une façon valable. Comment la mesurer.

Devons-nous procéder selon la capacité de payer ou d'après le revenu par personne? Quel est le critère?



Nous avons dit que le Parlement a besoin de pouvoir assurer l'équilibre entre les services publics au moyen de subventions additionnelles, si la méthode est acceptée, ou peut-être au moyen de subventions inconditionnelles, et cela aussi est exposé dans le Livre blanc sur le pouvoir de dépenser.

Nous avons dit que le Parlement a besoin du pouvoir de réduire les disparités ou inégalités dans le revenu personnel au moyen de mesures de sécurité du revenu dont nous avons parlé à la présente Conférence. Nous craignons qu'il soit à peu près impossible d'inclure dans la constitution canadienne une disposition comme celle que désire le Premier ministre Smith.

Nous désirons et nous proposons que ce soit dans le préambule, mais nous pensons qu'il serait très difficile que des devoirs, en matière de politique économique, deviennent une obligation pouvant être imposée par la loi.

L'HONORABLE G.I. SMITH: Je me demande, monsieur le Président, pourquoi on a recouru à cette échappatoire d'un article pouvant être appliqué par la loi. J'ai dit, un nombre incalculable de fois, que ce n'est pas ce que je voulais et pourtant, on soulève encore une objection fondée là-dessus.

L'HONORABLE J.N. TURNER: Pour essayer de cerner la difficulté, je dirai que si c'était un article de la constitution plutôt qu'un passage du préambule, il y aurait assez de doute, quand à la portée juridique, quant à la signification constitutionnelle de cette disposition, pour restreindre, comme l'a dit Monsieur Marchand, la liberté d'action du Parlement.

L'HONORABLE JOHN P. ROBERTS: Il ne dit pas qu'il n'en voudrait pas ailleurs que dans le préambule.

L'HONORABLE J.N. TURNER: Si le Premier ministre de la Nouvelle-Ecosse reconnaît que ce doit être conservé dans le préambule de la constitution, nous pourrions clore assez rapidement cette discussion. Nous sommes prêts à reconnaître que, vu la portée très vaste de la proposition et des objectifs envisagés, tous éminemment acceptables mais exigeant quand même certaines précisions, il faudrait peut-être étudier d'avantage la question, car il nous faudra du temps pour atteindre ce degré de précision.

L'HONORABLE W.A.C. BENNETT: Mais c'est votre mère qui m'a enseigné cela.

L'HONORABLE J.N. TURNER: Certaines provinces parlent de maternité depuis deux jours; et quoi qu'il en soit, outre cette obligation législative que nous avons assumée, il y a deux autres obligations qui, à notre sens, relèvent de la constitution.

Tout d'abord une obligation morale, et le Premier ministre Smith a parlé d'une obligation qui serait sanctionnée par le tribunal de l'opinion publique. Nous avons parlé de l'obligation morale de faire ajouter un préambule à la constitution du Canada. Peut-être pourrais-je en donner lecture ici, car personne ne l'a fait cet après-midi.

Le gouvernement canadien serait disposé à inclure, dans le préambule de la constitution du pays, un objectif qui se lirait comme il suit:

"Promouvoir le progrès économique, social et culturel du pays, le bien-être général de la population et l'égalité des chances pour tous les Canadiens, quelle que soit la région où ils vivent, y compris l'accès au travail rémunérateur à de justes conditions d'emploi, à un niveau de vie satisfaisant, à la sécurité, à l'éducation, au repos et aux loisirs".

Cette clause ne serait pas applicable par les tribunaux, car nous ne voyons guère comment une disposition ayant de telles conséquences économiques pourrait être mise en vigueur légalement, et comment cette obligation pourrait être d'ordre juridique. Pour emprunter les paroles du Premier ministre Smith, cette obligation serait plutôt sanctionnée par le tribunal de l'opinion publique et ce serait une obligation morale pour le peuple du Canada. Et dans les diverses propositions constitutionnelles que nous avons soumises à la présente réunion et aux réunions antérieures, nous avons essayé de proposer des mesures qui donneraient à l'autorité fédérale assez de pouvoirs économiques pour s'acquitter de cette obligation de répartir équitablement les chances économiques dans les diverses régions du pays, assez de pouvoirs économiques pour promouvoir la croissance économique. Nous avons dit que le Parlement a besoin du pouvoir d'assurer un équilibre entre les services publics ou les revenus des provinces, et cela est énoncé dans notre dernier livre blanc sur le pouvoir de dépenser.

Le ministre de l'Expansion économique régionale a-t-il, en somme, la tâche particulière d'enquêter, dans ce domaine, sur toutes les anomalies susceptibles de détraquer ou de fausser les plans d'expansion économique?

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Bien sûr. Si

Monseigneur Marchand s'aperçoit que l'un de ces programmes est paralysé par un tarif-marchandises il en fait rapport au cabinet et nous devons examiner le tarif ou compenser pour cet élément paralysant, de façon que le programme soit efficace. Mais, je le répète, il ne serait pas de mise que notre comité constitutionnel s'occupe de toute cette question du tarif-marchandises. Le problème est plutôt du ressort des ministres des Transports, en particulier du ministre fédéral des Transports et de la Commission canadienne des transports. D'ailleurs, j'ai promis au Premier ministre Thatcher que la question serait abordée, et si cette réponse semble suffisante pour l'instant, je ne m'étendrai pas davantage sur le sujet.

Je demande donc au ministre de la Justice de mettre un point final à la discussion.

L'HONORABLE J.N. TURNER: Monsieur le Premier ministre, l'intervention de notre collègue, le ministre de l'Expansion économique régionale, démontre que le gouvernement du Canada s'est préoccupé des disparités régionales, non seulement par la création du ministre, mais aussi par les programmes organisés et lancés par ce ministre.

Le gouvernement du Canada s'est engagé à faire de son mieux pour éliminer les disparités régionales dans notre pays. Lors de mon passage à Terre-Neuve, j'ai discuté avec Monsieur Smalwood et il m'a enseigné à ne pas utiliser l'expression "disparité régionale" parce que personne ne semble connaître au juste le sens de ces deux mots. Je préfère dire, comme lui, "chances égales" ou "chances égales pour les régions".

L'HONORABLE G.I. SMITH: Je préfère ces expressions.

L'HONORABLE J.N. TURNER: Elles sont plus faciles à faire comprendre au citoyen moyen.

L'HONORABLE W.A.C. BENNETT: (Inaudible.)

L'HONORABLE J.N. TURNER: J'ai appris à me méfier quand vous essayez de m'entraîner dans des définitions, Monsieur Bennett.

Avant de conclure que ma proposition doit être rejetée sous prétexte qu'elle a une portée trop restreinte, je dirai, en toute sincérité, que j'aimerais qu'on l'examine bien attentivement avant de la rejeter pour la raison susmentionnée. Je ne crois pas qu'elle puisse être repoussée pour un tel motif; si c'est la seule raison qu'on puisse invoquer, il s'ensuit que ma proposition peut être acceptée, parce qu'elle résiste à toutes les objections.

Or, pour qu'il ne subsiste le moindre doute à ce sujet, voici ce que je veux ajouter: Je suis d'avis que l'inclusion dans le préambule d'un énoncé comme celui dont nous avons parlé (la suppression des disparités régionales en tant qu'objectif de la Confédération) constitue un grand progrès qui, en outre, comporterait les pouvoirs nécessaires pour poursuivre et atteindre cet objectif. Il y aura certainement alors dans notre constitution actuelle quelque chose qui n'y était pas auparavant ou qui sera inclus dans la nouvelle constitution quand elle aura été adoptée.

J'insiste seulement pour dire que, si l'on veut donner au Parlement le stimulant nécessaire pour exercer les pouvoirs en vue d'atteindre cet objectif, il serait utile de bien stipuler dans la constitution qu'il ne s'agit pas simplement d'un objectif, d'un pouvoir, que c'est plutôt une obligation exécutoire ne dépendant d'aucune autre sanction que celle de l'opinion publique.

LE TRÈS HONORABLE P. E. TRUDEAU: Merci, monsieur le Premier ministre Smith. A moins que les membres d'autres délégations ne veuillent participer au présent débat, nous en finirons avec cette question en demandant au ministre de la Justice de nous dire comment il propose de la régler ce soir.

L'HONORABLE E. SCHREYER: Oui. Je ne veux pas laisser votre patience en faisant une autre déclaration, mais je veux poser une question au ministre de l'Expansion économique régionale, ou à vous-même, monsieur le Président.

A quelle entente en est-on venu au sujet des nombreuses anomalies qui existent présentement dans le domaine du tarif-marchandises, dans quelle mesure ces anomalies contrecarrent-elles le développement économique des diverses régions du Canada en dehors des Prairies centrales, de l'Ouest, et des provinces Maritimes? A quelle entente en est-on venu?



vertu de laquelle nous serions assurés que le Parlement du Canada aura toujours l'obligation d'accorder aux régions ou aux provinces les sommes nécessaires qui permettront à ces régions ou provinces (je pense qu'il faut parler de provinces, quand il s'agit de ces paiements, parce qu'il n'en sera évidemment pas fait aux régions en tant que telles) d'accorder à leurs habitants un niveau de services publics qui se comparera de façon raisonnable au niveau moyen des services publics sur le plan national; de plus, tout cela devrait se faire sans qu'il ait à imposer un fardeau fiscal trop lourd à ses citoyens.

L'HONORABLE J. MARCHAND: Je réponds à cela que la chose ne se fera pas par l'entremise des provinces. Par exemple, si l'on construit un quai, c'est le ministre des Travaux publics qui le construira.

L'HONORABLE G. I. SMITH: Je sais très bien votre pensée, mais ma proposition comporte deux parties. L'une a trait à la péréquation et c'est celle dont je parlais justement, monsieur le Président. Je pensais que c'était l'un des points au sujet duquel Monsieur Marchand nous adressait des reproches. Je ne devrais pas parler de "reproches", parce qu'au fond le mot "reproches" n'est pas le bon terme et je ne voudrais pas que le mot soit pris en mauvaise part.

Je dirai, pour autant qu'un danger existe, que la meilleure assurance que les provinces puissent avoir, c'est que cette formule soit incluse dans la constitution à titre de clause obligatoire.

La seconde partie de ma proposition a trait aux autres choses susceptibles de stimuler la croissance et le développement économiques, de permettre à nos citoyens d'obtenir, dans leur province ou leur région, des chances égales.

Je crois que nous avons pris grand soin de donner le plus d'ampleur possible à ce domaine. S'il y a moyen d'en élargir le champ, nous le ferons volontiers; mais je pense que, si nous l'examinons soigneusement, nous constaterons que son étendue est aussi vaste et générale qu'il soit possible de l'imaginer dans un domaine comme celui-là, c'est-à-dire celui des possibilités de croissance et de développement économiques offertes à la population, croissance et développement économiques qui se réaliseront de telle façon qu'il ne sera pas nécessaire, nous l'espérons, de recourir à ces mesures spéciales.

Nous ne nous comparons donc pas si mal comparativement à la moyenne canadienne, puisque nous réussissons à réduire l'écart exprimé en pourcentage.

Mais là où Monsieur Smalwood a parfaitement raison, c'est quand il dit que, même si l'écart exprimé en pourcentage se rétrécit, la brèche s'élargit quand il est question de dollars absolus. En effet, bien que notre revenu exprimé en pourcentage soit passé de 68,7 p.100 à 77,4 p.100 de la moyenne nationale, il n'en reste pas moins que l'écart réel est passé de \$354 à \$523. C'est pourquoi nous avons peut-être raison tous les deux, selon le point de vue où nous nous plaçons.

Quant à la proposition que j'ai faite d'inclure une clause obligatoire dans la constitution, à deux reprises on l'a critiquée sous prétexte qu'une telle clause serait assujettie au contrôle judiciaire. Je croyais m'être exprimé bien clairement; pour le cas où je ne l'aurais pas fait, j'y reviens: nous ne voudrions pas qu'une telle clause soit assujettie au contrôle judiciaire.

En effet, je recommanderais que, comme dans le cas de la constitution de l'Inde, cette clause ne soit pas assujettie au contrôle ou à une interprétation judiciaire. Je ne crois donc pas qu'il y ait lieu de soulever une telle objection relativement à la proposition que certains d'entre nous ont présentée.

Monsieur Marchand dit qu'il est dangereux d'employer des mots qui restreindraient la portée du programme ou la possibilité de traiter cette question; mais je dirai que, selon moi, ce n'est pas du tout ce que nous faisons. Je sais bien, néanmoins, que Monsieur Marchand s'occupe activement à mettre en oeuvre et à appliquer un programme destiné à régler ce problème très difficile. Je reconnais volontiers le grand intérêt qu'il porte à cette question, ainsi que l'utilité des programmes qu'il a mis de l'avant; je ne voudrais pas qu'aucune de mes paroles ne soit prise comme un reproche au sujet de ce qui se fait. Je reconnais tout cela sans détour et avec plaisir. Toutefois, je ne crois pouvoir être de son avis quand il dit qu'une clause obligatoire relative à la pérennité du gouvernement fédéral, qu'elle restreint l'aptitude du gouvernement fédéral à accorder son aide d'une façon ou d'une autre, si l'on songe à l'affectation réelle des fonds.

Nous n'envisageons pas cela comme un danger, mais comme une grande sauvegarde, comme une disposition en

LE TRES HONORABLE P.E. TRUDEAU: Merci, monsieur  
Le Premier ministre Strom.

Voulez-vous parler des maintenant, monsieur le  
Premier ministre Smith?

L'HONORABLE G.I. SMITH: Certainement, monsieur le  
Président. Je ne pense pas parler longtemps, même si  
l'on ne sait jamais ce qui va se produire quand on  
participe à des discussions comme celles-ci.

J'ai évité d'aborder tout ce qui est étranger à la  
question dont nous sommes saisis je veux dire ce qui doit  
être inscrit dans la constitution. Mais, vu qu'un certain  
temps a été consacré à la question du tarif-marchandises,  
je crois qu'il faut dire que de semblables problèmes se  
posent dans d'autres parties du monde. Je pense qu'on  
dirait que j'ai bien manqué à mes obligations, si je ne  
disais rien à ce sujet, même s'il n'est pas pertinent,  
parce qu'alors certains pourraient être portés à penser  
qu'il n'existe aucun problème à cet égard dans notre  
partie du pays.

Vraiment, c'est ce qu'ils font. Et si l'on en  
juge d'après ce qu'ont dit certains de ceux qui entourent  
cette table, les problèmes relatifs au tarif-marchandises  
sont exactement du même genre et se posent avec la même  
acuité.

A propos des paroles aimables qu'avaient eues Monsieur  
Smallwood à l'égard de la Nouvelle-Ecosse, je veux  
simplement dire que nous ne sommes pas en aussi mauvaise  
posture qu'il le pensait. Je n'ai pas de chiffres qui  
remontent à 20 ans, mais j'en ai qui remontent à 1951,  
c'est-à-dire il y a 18 ans. Ce sont les chiffres du  
Bureau fédéral de la statistique. Cette année-là, le  
revenu des particuliers représentait, par personne, en  
Nouvelle-Ecosse, 68.7 pour cent de la moyenne canadienne.  
C'est donc que nous avons atteint 68.7 p.100 de la  
moyenne canadienne.

Pendant la dernière année au sujet de laquelle  
nous possédons les chiffres définitifs du Bureau fédéral  
de la statistique, nous avons été heureux d'enregistrer  
une augmentation: la proportion était 77.4 p.100, c'est-  
à-dire que nous avons gagné presque neuf points de  
pourcentage au cours de la période allant de 1951 à 1967.  
De plus, on nous dit (il ne s'agit aucunement de chiffres  
définitifs) que nous approchons maintenant la  
proportion de 79 p.100.

mémoires ont voulu appuyer le programme relatif aux provinces, ils ont présenté les raisons pour lesquelles ils l'appuient.

Le programme concernant les disparités régionales me convient; mais j'ai l'impression que je manquerais à mon devoir si je ne mentionnais pas un point qu'il ne faut pas selon moi, perdre de vue. A mon sens, il est impossible de mettre constamment les occasions à la portée des gens.

Je crois qu'on ne devrait jamais perdre de vue qu'il est nécessaire que les gens aillent au-devant des occasions plutôt que d'attendre que ces dernières soient mises à leur portée. Et c'est pourquoi je recommanderais l'endroit où s'offrent les occasions.

Je dis cela en sachant très bien qu'une telle chose peut s'appliquer aussi bien sur le plan provincial que sur le plan fédéral.

Par exemple, certains habitants de nos provinces sont d'avis qu'il incombe au gouvernement provincial de leur fournir autant d'occasions de prospérer que ceux qui ont très bien réussi. Je crois que c'est là une doctrine dangereuse.

Je veux simplement le faire remarquer à Monsieur Marchand et ajouter que les habitants des provinces prospères ont tout autant besoin de programmes d'aide que ceux des provinces qu'on peut ranger parmi les moins nanties.

Un dernier point que je veux mentionner (je ne puis le passer sous silence, puisque nos deux provinces voisines l'ont soulevé) a trait au tarif-marchandises.

L'Alberta s'est toujours intéressée vivement à cette question. Si une étude ou un nouvel examen doit être fait à ce sujet, il va sans dire que nous y serons intéressés au plus haut point. En effet, même si notre province est parmi les biens nanties et qu'elle ait beaucoup progressé, il nous est assez difficile de convaincre les industries à s'installer chez nous à cause du tarif-marchandises qui est présentement injuste.

Je veux seulement signaler ce point au sujet de notre province.



Si vous me le permettez, je vais répéter ces énoncés :

Tout d'abord, qu'un préambule comporte en principe qu'il faut réduire les disparités régionales;

En deuxième lieu, qu'une clause constitutionnelle impose l'obligation de réduire les disparités régionales;

Et, troisièmement, qu'une clause dans la constitution soit acceptée prévoyant que le gouvernement fédéral ait l'aptitude de lever des impôts et de dépenser des deniers publics pour réduire les disparités régionales.

Je sais que nous n'écrirons pas le texte même de la nouvelle constitution aujourd'hui, ni même d'ici un an peut-être. Mais, monsieur le Président, je voudrais que la présente Conférence, dans la mesure de ses attributions, en vienne à une entente précise au sujet des données constitutionnelles concernant les disparités régionales, de sorte que nous puissions prendre une décision au cours de la présente réunion. J'espère que cela est possible.

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Merci, monsieur le Premier ministre Campbell.

Tout en regardant l'heure, je me dis que le Premier ministre Strom veut prendre la parole; après lui, le ministre de la Justice exposera très brièvement le point de vue du gouvernement fédéral. Si je pouvais avoir une idée... Si d'autres points de vue ne sont pas exposés à ce sujet, ce soir, nous pourrions, au besoin, dépasser un peu cinq heures. Sinon, nous ajournerons la séance à cinq heures et reprendrons ce sujet à la séance de demain.

L'HONORABLE G.I. SMITH: S'il m'est permis, monsieur le Premier ministre, j'aimerais avoir encore l'occasion de dire un mot en temps utile.

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Eh bien! entendons les premiers ministres Strom et Smith; et si tout n'est pas terminé à cinq heures, nous continuerons demain.

L'HONORABLE H.R. STROM: Monsieur le Premier ministre, je vais être bref. Ce qu'on a dit dans les divers mémoires présentés jusqu'ici m'a vivement intéressé. Sauf erreur, la plupart des auteurs de ces

LE TRÉS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Je les reçois directement. Mais j'ai été absent de mon bureau depuis deux jours. Cependant, je m'attends de les avoir.

L'HONORABLE W.A.C. BENNETT: Il y a plus de deux jours, monsieur le Premier ministre. Quoi qu'il en soit, merci beaucoup.

LE TRÉS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Le Premier ministre Campbell, puis le Premier ministre Strom.

L'HONORABLE A.B. CAMPBELL: Monsieur le Premier ministre, l'île-du-Prince-Edouard a exposé son point de vue lors des trois réunions précédentes de la présente Conférence. Cependant, même si je suis fortement tenté en ce moment de revoir les problèmes urgents aux yeux des habitants de l'île-du-Prince-Edouard, je dois dire que nous sommes tous ici, si je ne me trompe, pour discuter d'une nouvelle constitution. Je me demande si, dans notre examen des disparités régionales, nous en sommes venus à un point où il nous soit possible de tirer des conclusions ou même de prendre une décision.

Rien ne me ferait plus plaisir, à mon retour, que de pouvoir dire à mes électeurs que nous avons pris une décision importante au cours de la présente Conférence.

Nous devons aussi féliciter l'honorable Monsieur Rowe de sa participation utile au débat. Il va de soi que nous n'en attendons pas moins de sa part à l'avenir.

Les trois réunions que nous avons tenues (je pense que je puis parler également de ce qui s'est passé à la conférence des premiers ministres des provinces de l'Atlantique, il y a plusieurs mois) me permettent de dire qu'il y a unanimité à propos de trois points essentiels qui se rattachent à la question des disparités régionales. Je vais les mentionner afin de voir si ceux qui sont ici admettent comme moi cette unanimité.

Tout d'abord, on s'entend pour dire, semble-t-il, que le préambule de toute nouvelle constitution devrait établir le principe que les pouvoirs publics doivent réduire les disparités régionales; en deuxième lieu, une clause dans le corps de la constitution devrait obliger moralement les pouvoirs publics à s'attaquer aux disparités régionales; troisièmement, une clause devrait permettre au gouvernement fédéral de lever des impôts et de dépenser des deniers publics afin de réduire les disparités régionales.

sujet de telle ou telle région, parce que tout y va bien, parce que ces régions sont prospères et vont de l'avant, Ce n'est pas une raison pour ne pas leur accorder un traitement équitable. Nous ne recevons pas un traitement équitable en ce qui a trait au tarif-marchandises.

Nous nous empresserions de participer avec le gouvernement fédéral à une étude conjointe.

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Bien! Je n'ai pas exactement mentionné une étude conjointe. Mais, je pense que nous devrions soit examiner cette question lors d'une conférence fédérale-provinciale, si tel est le désir des ministres des Transports, soit étudier la politique du gouvernement fédéral à cet égard après qu'elle aura été rendue publique en temps utile.

Chose certaine, nous ne voulons être injustes envers aucune région du Canada. Et il est difficile de voir comment nous pouvons être injustes envers toutes les régions du Canada. Le régime doit être à l'avantage de certaines régions et il s'agit de découvrir lesquelles.

L'HONORABLE W.A.C. BENNETT: Je suis de votre avis à ce sujet, monsieur le Premier ministre. Mais, monsieur le Premier ministre, vous avez dit que le ministère des Transports étudie présentement cette question. Si vous le permettez, nous expédierons nos données statistiques directement à votre bureau et vous pourrez les faire parvenir au ministère intéressé.

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Je vais demander à Monsieur Kierans de les faire parvenir au ministère des Transports. Envoyez-les moi et je ferai en sorte qu'elles lui parviennent d'une façon ou d'une autre.

L'HONORABLE W.A.C. BENNETT: Je vous les envoie. L'autre jour, je vous ai envoyé deux mémoires, monsieur le Premier ministre. J'espère que vous les avez reçus. LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Je sais que vous me les avez promis.

L'HONORABLE W.A.C. BENNETT: Les avez-vous reçus? LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Je m'attends qu'on me les remette vers Noël.

L'HONORABLE W.A.C. BENNETT: Quand nous vous faisons parvenir des mémoires, est-ce le troisième ou le quatrième secrétaire qui les reçoit?

monseigneur le Premier ministre, je me ferai un plaisir de faire part au ministre compétent des remarques que vous avez formulées cet après-midi. En outre, nous pouvons discuter cette question à deux, en une autre occasion, ou, si l'on préfère, lors d'une conférence fédérale-provinciale générale.

L'HONORABLE R. THATCHER: Merci, monsieur le Premier ministre. Si nous ne parvenons à rien... Nous n'avons pas réussi dans le passé, depuis cinquante ans, comme vous le savez. Peut-être faudrait-il qu'une de nos conférences fédérales-provinciales soit saisie de cette question. Les chemins de fer sont en train de disparaître dans certaines régions du pays et il faudrait que cela cesse.

L'HONORABLE W.A.C. BENNETT: Monsieur le Premier ministre, la demande concernant le tarif-marchandises m'intéresse beaucoup, parce que tout ce que mentionne le Premier ministre Thatcher au sujet de la Saskatchewan présente encore plus de difficultés quand il s'agit de la Colombie-Britannique. En effet, les provinces des Prairies bénéficient au moins du tarif spécial que prévoit l'accord du Mid-de-Corbeau au sujet du transport du blé et des autres céréales, tarif qui a été établi il y a de nombreuses années en se fondant sur un régime de coûts absolument différent de ce qui existe aujourd'hui. Mais la Colombie-Britannique ne reçoit aucun traitement spécial à l'égard d'aucune de ses denrées.

Je songe, par exemple, aux taux applicables aux denrées transportées depuis l'Est du pays jusque dans les provinces des Prairies et je les compare avec le prix exigé, pour une même distance, à l'égard de produits transportés de Vancouver jusqu'aux provinces des Prairies. La Colombie-Britannique est nettement défavorisée.

J'espère, monsieur le Premier ministre, que vous nous direz quand aura lieu cette étude, afin que nous puissions être présents; nous avons beaucoup de chiffres et une volumineuse documentation à faire valoir lors d'une telle étude.

Nous espérons qu'on fera une étude du tarif-marchandises. La Colombie-Britannique insiste sur ce point et elle aurait des remarques à formuler.

Nous pensons qu'il y a urgence, du fait que certaines choses sont considérées dans le cas de certaines provinces, tandis que nous en laissons d'autres de côté. Il ne suffit pas de dire qu'on n'a pas à s'en faire au



espérons que vous persuaderez votre collègue de ne pas agir de la sorte.

Et maintenant, monsieur le Premier ministre, je veux, en tant que Canadien de l'Ouest et citoyen de la Saskatchewan, parler de la situation déplorable dans laquelle nous nous trouvons à cause du tarif-marchandises. La question n'est pas nouvelle; c'est un problème qui remonte à cinquante ou cent ans, peut-être; mais il est devenu plus aigu. Je ne m'attends pas que vous le régliez du jour au lendemain; mais vous n'en avez pas parlé. Je voudrais pouvoir donner à mes électeurs l'assurance qu'il sera étudié ou qu'il sera confié à quelqu'un qui pourra mettre fin à ce genre de traitement injuste.

Encore une fois, je dis que nous ne demandons pas un tarif-marchandises dont ne bénéficieraient pas les autres; mais il est bien sûr que nous devrions avoir droit aux taux accordés aux autres provinces.

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: C'est une question pertinente, monsieur le Premier ministre Thatcher. Au sujet du premier point que vous avez soulevé, je dirai que le livre blanc sur la fiscalité fera l'objet, bien entendu, d'une étude plus tard cette semaine, lorsque se réuniront les ministres des Finances du gouvernement fédéral et des gouvernements provinciaux; je crois aussi que nous pourrions nous entendre pour examiner cette question lors de la réunion fédérale-provinciale qui étudiera les questions non constitutionnelles au début de la nouvelle année. Le gouvernement est toujours disposé à étudier des questions d'intérêt particulier pour le gouvernement fédéral et les provinces, par exemple, le tarif-marchandises.

Au début du présent mois, les ministres des Transports ont participé à une réunion où il a été question d'un autre aspect du transport, j'en conviens; mais nous accueillons volontiers toute proposition du gouvernement de la Saskatchewan en vue de l'examen de cette question avec nous, soit d'une façon bilatérale, soit à une conférence générale.

Je ne veux pas m'attarder sur cette question aujourd'hui, parce qu'elle ne concerne pas essentiellement la constitution. Je conviens, cependant, qu'elle intéresse le gouvernement fédéral et les provinces. Je fais aussi remarquer que le ministère des Transports étudie déjà certains aspects du tarif-marchandises et des taux de transport. Je n'affirmerais pas qu'il s'occupe tout particulièrement du cas de la Saskatchewan; mais,

Après avoir entendu l'exposé de Monsieur Marchand, j'ajoute, en faisant peut-être écho à certaines remarques formulées au cours de la présente Conférence, qu'il y a lieu d'étudier la question des disparités régionales parce que les disparités n'existent pas seulement dans les régions qui se développent lentement, mais qu'il existe aussi, comme on l'a mentionné à propos d'une autre question aujourd'hui, des problèmes qui se rattachent aux disparités observées dans les régions à croissance rapide. C'est la situation qui se présente actuellement en Colombie-Britannique, région qui est, à mon sens, celle dont le rythme de croissance est le plus accéléré au Canada.

J'espère qu'il sera possible de s'occuper de ces régions où se produisent des accroissements de population. Même si les occasions d'emploi augmentent plus rapidement qu'ailleurs au Canada, il n'en reste pas moins que nous avons un taux plus élevé de chômage que les provinces des Prairies ou que l'Ontario. Par conséquent, il faudrait prévoir des rouages souples qui aideraient à faire face aux problèmes qui se posent dans les régions en pleine croissance du pays, aussi bien que dans les autres régions.

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Merci, Monsieur Peterson.

L'HONORABLE R. THATCHER: Monsieur le Premier ministre, m'est-il permis de dire encore un mot? Cet après-midi, l'honorable Monsieur Marchand a insisté sur ce qu'accomplit le gouvernement pour faire disparaître les disparités régionales. Il a dit que le gouvernement recourt à tous les moyens possibles et ce qui est fait me convient. À mon sens, ce qui est fait est bien; mais je me demande si son ministère n'est pas en désaccord avec le ministre des Finances. J'admets d'emblée que rien ne saurait davantage aider à faire disparaître les disparités régionales que de prévoir des stimulants fiscaux qui incitent l'entreprise privée à mettre en valeur les ressources des régions éloignées et peu développées.

Je sais que le Livre blanc n'est qu'un projet; tout de même, en tant que Canadiens de l'Ouest, nous avons vu notre province se développer grâce aux stimulants; nous avons vu la même chose se produire dans le cas de l'industrie minière en Ontario; mais maintenant que nous tâchons d'amener nos industries dans le Nord, nous ne voudrions pas que soient supprimés les stimulants dont ont bénéficié l'Ontario et le Québec, parce que ce serait, à notre avis, une forme de traitement injuste. Nous

crois qu'une des raisons de la péréquation fiscale était de permettre aux provinces de se donner une qualité de services publics minimum qui pouvaient se comparer d'un bout à l'autre du Canada.

Alors, je pense qu'une déclaration, qu'on l'inclue dans la constitution elle-même ou qu'elle reste dans le préambule, ça, le ministre de la Justice pourra également nous indiquer où c'est préférable de le faire, mais je crois que le plus générale sera la déclaration, mieux ce sera; et je crois qu'il ne faudra pas être bloqués, à un moment donné, par la constitution qui nous empêcherait d'utiliser certains moyens qui sont essentiels pour combattre les inégalités régionales.

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Merci, Monsieur Marchand.

Je donne maintenant la parole à Monsieur Peterson, le procureur général de la Colombie-Britannique.

(TRANSCRIPTION)

L'HONORABLE L.R. PETERSON: Monsieur le Premier ministre, je ne voulais pas participer à ce débat avant d'avoir entendu les paroles très éloquentes de Monsieur Rowe, de Terre-Neuve, qui est d'avis que la constitution devrait imposer au gouvernement du Canada l'obligation de réduire les disparités régionales. En toute déférence, je dirai que ce serait adopter un principe très dangereux et je puis ajouter, qu'en ce qui concerne la Colombie-Britannique, nous nous attendons à devoir continuer de fournir notre part en faveur des régions moins fortunées du Canada; c'est un prix que, comme Canadiens, nous sommes disposés à payer; mais, si nous commençons à imposer des obligations, à inclure un point comme celui-là dans la constitution et à en faire l'objet d'un contrôle judiciaire et de tout ce qui en découle, j'estime qu'il y a lieu d'imposer au gouvernement du Canada l'obligation de diminuer les disparités régionales, il vaudrait mieux lui imposer le devoir d'atténuer les disparités économiques des gens à l'endroit même où ils se trouvent, où que ce soit. À mon sens, ce serait un principe beaucoup plus efficace.

On en vient ainsi au principe du revenu annuel garanti, qui assurerait effectivement une réduction des disparités régionales, parce que les habitants des régions où le revenu est faible en tireraient bien plus avantage que ceux des régions du pays où le revenu est élevé.

Alors, je crois qu'il ne faut pas se rattacher à un ou deux instruments, soit celui des stimulants industriels, ou même celui des centres de croissance; parce que les inégalités régionales vont être combattues par à peu près tous les moyens dont les gouvernements disposent.

Il y a un moyen dont on ne parle pas, par exemple, dans les propositions qui ont été faites, c'est la coordination des différents ministères, tant au niveau fédéral qu'au niveau provincial, vers l'objectif que nous pourrions avoir d'avoir un ministère régional, si le gouvernement, comme tel, ou l'ensemble des ministères ne se préoccupent pas du tout des objectifs généraux que nous pourrions.

Alors, il faudrait, si on entre dans les moyens -- c'est-à-dire que si on fait autre chose que de déclarer l'objectif général, je pense que c'est dangereux que nous limitons notre action, et qu'il vaudrait mieux s'en tenir à une déclaration générale qui engage non seulement le gouvernement fédéral, mais également les gouvernements provinciaux.

Maintenant, quant à Monsieur Thatcher, c'est sûr que je ne considère pas que les seules régions du Canada dont il faille s'occuper sont celles qui sont situées à l'est de Trois-Rivières. Je crois qu'il y a des régions qui sont plus ou moins mal-en-point, et il faut évidemment hiérarchiser notre action; mais je sais, par exemple, qu'un des premiers instruments que le gouvernement fédéral s'est donné pour combattre certaines inégalités régionales, s'est appliqué dans l'Ouest. Je pense que c'est avec PRA, en 1934, qu'on a commencé à s'occuper des problèmes régionaux, par le truchement du gouvernement fédéral.

Alors, de toute manière, dans la proposition que Monsieur Smith fait, je crois qu'elle est limitative, elle est dangereuse parce qu'elle ne réfère pas à tous les moyens, mais seulement à certains moyens que l'on peut utiliser pour combattre les inégalités régionales. Personnellement, j'aimerais mieux que nous le fixions comme objectif, qu'ilte ensuite à trouver ensemble les meilleurs moyens pour combattre les inégalités régionales; parce que la péréquation fiscale, ce n'est qu'un des moyens.

Et me référant à Monsieur Rowe -- à propos de ce que vous avez dit au sujet des services publics -- je



..Monsieur Marchand, on ne vous a pas mis en cause, on vous a même félicité, sauf erreur. Peut-être voudriez-vous exposer le point de vue du gouvernement fédéral?

L'HONORABLE JEAN MARCHAND: Alors, si on m'a félicité, ça serait peut-être mieux de ne rien dire.

Voici, je crois qu'on a peut-être parfois une conception un petit peu trop limitée de la lutte aux inégalités régionales.

Ce n'est pas simplement l'obligation et le devoir du gouvernement fédéral, mais je crois que c'est également l'obligation et le devoir des provinces de combattre les inégalités régionales, parce que même parmi les provinces les plus riches, il y a des régions qui sont sous-développées. Et je crois que ça serait faux, dans la constitution, de dire que c'est la responsabilité exclusive du gouvernement fédéral; mais c'est aussi la responsabilité des gouvernements provinciaux.

Maintenant, il y a un danger, aussi, de limiter, dans les clauses que Monsieur Smith a proposées tout à l'heure, il y en a une, la première, qui se réfère, je crois, à la répartition fiscale, et se rattache aux services publics.

Je crois qu'il est dangereux de limiter notre action justement à la répartition fiscale, parce que nous pouvons aider, et nous aidons, effectivement, les provinces, même dans le domaine des services, par d'autres instruments que la répartition fiscale.

Ainsi, les ententes que nous pouvons conclure en vertu de la loi créant mon ministère, avec les différentes provinces, -- en vertu de ces ententes, nous pouvons également aider ou perfectionner, si vous voulez, les services des provinces. C'est ce que Monsieur Smallwood appelait savamment "l'infrastructure".

Nous parlons d'infrastructure parce qu'on ne se réfère pas exclusivement aux services publics, mais on peut se référer à des choses aussi hétérogènes que des écoles ou des laboratoires, ou tout ce qui est de nature à favoriser le développement industriel et le développement économique.

Nous ne nous inquiétons guère de réduire le pouvoir discrétionnaire du Parlement pour le remplacer par des droits sûrs dans certains domaines et pour aider à diminuer la possibilité d'être mal gouvernés.

Nous ne considérons pas d'avantage qu'une telle obligation constitutionnelle devrait être une sorte de formule de péréquation rigide, mais il y aurait peut-être lieu d'insérer une disposition générale prévoyant un détail de ce genre ou d'autres, en vue de fournir une nouvelle base constitutionnelle pour établir des lois semblables à la loi de 1967 sur les arrangements fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces.

La constitution de la Suisse, et plus près de nous, celles de l'Inde et de l'Allemagne de l'Ouest, fournissent des exemples et des précédents bien nets d'articles précis portant sur l'approche générale en matière de péréquation.

Enfin, monsieur le Président, le plus important, peut-être, pour montrer que nous, de Terre-Neuve, ne songeons pas simplement ni uniquement à nos propres tracasseries sans occuper du reste du Canada, nous croyons qu'une constitution devrait prévoir un article spécial visant la possibilité que surgissent de nouvelles disparités régionales au pays.

Une disposition de ce genre pourrait stipuler qu'en vue d'encourager la stabilité dans le développement de l'économie et l'aménagement des services publics, la ou les provinces frappées par une urgence attribuable à des causes naturelles qui tiennent au commerce ou à d'autres facteurs économiques recevraient du gouvernement national de l'aide pour le maintien de leurs opérations (leurs opérations provinciales), de façon à éviter que ne surgissent de nouvelles disparités régionales.

En terminant, monsieur le Président, je dis que les provinces de ce pays, maintenant riches et prospères, pourraient se réjouir dans cinquante ou cent ans d'ici qu'une telle disposition ait été inscrite dans la constitution et puisse être invoquée en temps utile pour faire face à une crise économique imprévue.

Voilà, monsieur le Président, la position d'ensemble de Terre-Neuve à l'égard des disparités régionales et de la constitution.

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Je vous remercie, Monsieur Rowe.

Inscrire une obligation de ce genre dans la constitution peut ne servir à rien, mais cela ne peut nous nuire, et il se pourrait qu'elle s'avère réellement profitable.

Comme je l'ai déjà signalé, nous sommes aussi d'avis que cette obligation soit exprimée dans la constitution sous forme d'article ou de séries d'articles, au lieu de l'énoncer tout simplement dans le préambule. Si nous prenons cette attitude, c'est qu'il nous semble que pour être significatif pour les générations futures de Canadiens, un objectif inscrit dans la constitution aura une meilleure chance, au moins, d'être vraiment significatif s'il est exprimé sous forme d'article.

Dans le préambule, la constitution américaine garantit avec grandiloquence à chaque citoyen, le droit à la vie, à la liberté et à la poursuite du bonheur, alors que la constitution elle-même a, pendant cent ans après sa conception, permis l'esclavage.

Ceux qui ont formulé des objections contre l'idée d'inscrire dans la constitution certains articles visant les disparités régionales sous prétexte qu'ils sont inapplicables de par la loi, ignorent le fait qu'une constitution doit ou devrait être plus un acte juridique. On devrait certes regarder une constitution aujourd'hui comme un acte social autant que juridique. Pour ce qui est des disparités régionales, nous nous intéressons moins pour l'instant à la position juridique précise et aux questions litigieuses qu'à l'obtention d'un régime général de normes qui expriment les objectifs nationaux ou objectifs généraux, et, en des termes un peu plus précis, prévoient, en général, les instruments propres à atteindre ces objectifs.

Même si, en droit, les articles visant les disparités régionales étaient inapplicables, rien n'empêche qu'au besoin, ils pourraient devenir des forces politiques puissantes.

Nous ne sommes pas trop impressionnés non plus par l'argument selon lequel une telle obligation réduirait le pouvoir discrétionnaire du Parlement, -- car une Constitution a pour objectif de remplacer un pouvoir discrétionnaire sans entraves -- quant au moment et à la manière de s'occuper des disparités régionales. Ce qui nous importe en premier lieu, c'est de savoir si, oui ou non, le Parlement s'occupera des disparités régionales.

revenu moyen des particuliers dans notre province; même si, par suite des efforts louables déployés par votre ministère de l'Expansion économique régionale joints aux nôtres, le développement économique de Terre-Neuve pouvait atteindre le niveau de celui de l'Ontario -- pour faire une comparaison optimiste -- l'écart quant aux normes des services publics subsisterait.

Cet écart ne s'élargirait peut-être pas, mais le fait que depuis des décennies, voire des siècles, nous sommes restés en arrière en matière de construction de routes, d'établissement de services d'hygiène et de services municipaux, cet écart persisterait toujours à l'avenir.

Il faut tenir compte de l'incapacité dans laquelle Terre-Neuve s'est trouvée de fournir ces services et combler maintenant cet écart grâce à une aide massive de la part du gouvernement du Canada, avec le ferme espoir qu'à l'avenir, le gouvernement provincial sera en mesure de maintenir ces services au niveau des normes moyennes du Canada, sans avoir à demander au gouvernement du Canada plus d'aide que n'en reçoivent les autres provinces.

Je prétends qu'avec l'aide du ministère de l'Expansion économique régionale nous serons probablement en mesure de maintenir nos services au niveau de la moyenne canadienne, mais il faudra porter notre niveau à celui de la moyenne canadienne, car sans une aide massive supplémentaire, nous n'y arriverons jamais.

Ayant exposé ce qui, à notre point de vue, constitue la responsabilité du gouvernement du Canada à l'égard de Terre-Neuve et des autres provinces qui souffrent de disparités, du genre de celles que j'ai décrites, nous estimons qu'une telle responsabilité devrait être inscrite dans la constitution. Nous avons déjà déclaré que la constitution devrait comprendre la nécessité d'éliminer de telles disparités et le droit, pour tous les Canadiens, de bénéficier, autant que possible, de conditions égales de développement économique, de niveau de vie et de services publics.

Nous n'avons pas la naïveté de penser que le seul fait d'inclure dans la constitution une obligation de ce genre pour le gouvernement du Canada fera disparaître toutes les disparités régionales. En fait, il se peut, que les gouvernements futurs n'y attachent aucune importance ou qu'ils veulent les ignorer.



L'HONORABLE W.N. ROWE: Je vous remercie monsieur le Président. D'abord, je voudrais discuter brièvement et de façon générale, de l'ensemble de la question des disparités régionales, question qui revêt une importance énorme pour la province de Terre-Neuve, une importance probablement plus grande que ne revêt tout autre aspect de notre expansion économique.

Les trois principaux types de disparités fondées sur l'économie, ont maintes fois été identifiés et décrits. D'abord, cette disparité ou inégalité ou encore cette distinction injuste qui existe au Canada entre les individus ou les familles quant au revenu et aux normes de vie. Bien entendu, ce type de disparité n'est pas particulier à une région du Canada, puisqu'on le trouve dans des régions relativement riches aussi bien que dans des régions relativement pauvres, avec la seule différence, toutefois, à mon avis, qu'il se manifeste plus souvent dans les régions souffrant d'autres genres de disparité. À ce sujet, Terre-Neuve a déjà fait connaître sa position sur le plan constitutionnel, c'est-à-dire que si le gouvernement du Canada ne possède pas déjà le pouvoir d'adoucir ce type de disparité, il serait alors temps qu'on le lui confère en termes nets.

Le deuxième type de disparité qu'on peut réellement appeler disparité régionale, réside dans l'inégalité de développement économique entre les régions du pays. C'est le type de disparité que le ministère de l'Expansion économique régionale a été chargé de faire disparaître. Il n'y a pas de doute que l'attaque de front que même résolument le ministère viendra à bout de ce problème. Il y a lieu de féliciter le ministre et ses fonctionnaires pour la rapidité avec laquelle ils sont entrés en action (les progrès qu'ils ont accomplis), pour leur volonté évidente de faire disparaître ce type de disparité, vu le peu de temps qui s'est écoulé depuis le début des opérations du ministère.

Mais, monsieur le Président, il existe un troisième type de disparité régionale qui ne relève pas du ministère, sauf accessoirement et fortuitement, et dont on n'a jamais parlé suffisamment ou effectivement jusqu'à maintenant, soit les différences grossièrement injustes qui existent dans les normes des services publics entre les diverses régions et, plus spécialement, entre les provinces du pays.

Preons Terre-Neuve comme exemple. Même si le gouvernement du Canada se servait de moyens comme le revenu minimum garanti pour hausser considérablement le

S'il s'agit d'atténuer les disparités, alors là nous pensons que c'est un événement pour le Canada, si cela réussit. Sans aller jusque là, le seul fait de le prôner, d'en faire l'objectif d'un programme du gouvernement et l'élément principal de la doctrine du gouvernement canadien, constitue un des événements du siècle sur le plan national.

Nous sommes aussi heureux et aussi fiers qu'une province puisse l'être, je suppose, car nous attendons beaucoup de ce courant d'évolution. Nous avons besoin de grandes réalisations et nous croyons bien ne pas être déçus.

Je crois que nous les obtiendrions plus rapidement sans l'inflation. J'estime que nous obtiendrions davantage sans le resserrement, la cherté et la rareté de l'argent et les dangers d'inflation. Mais, malgré tous ces éléments, d'après ce que j'ai entendu dire, nous allons, au cours de l'année financière qui vient, commencer à réduire résolument et à tout prix les disparités entre Terre-Neuve d'une part et certaines autres régions du Canada d'autre part.

Vous avez créé un nouveau ministère, celui de l'Expansion économique régionale, dirigé par Monsieur Marchand; de notre côté, nous avons fait plus de la moitié du chemin. Avant même que vous ayez établi ce nouveau ministère et afin d'être prêts à collaborer avec vous, nous avons créé le ministère du Développement communautaire et social, institué à la seule fin de traiter avec le ministère que vous allez établir et qu'en fait, vous avez établi depuis.

En ce qui nous concerne, il s'agit donc d'une sorte d'équité: celle d'Ottawa et celle de Saint-Jean; celle de Marchand et celle de Rowe; le ministère de l'Expansion économique régionale et à Saint-Jean, le ministère du Développement communautaire et social. Avec votre permission, j'aimerais que Monsieur Rowe, le plus jeune ministre au Canada, je crois, -- il est âgé de 27 ans -- chargé du Développement communautaire et social, expose nos projets pour l'avenir immédiat et apporte des précisions quant à la possibilité de les inscrire dans la constitution du Canada.

Permettiez-vous à Monsieur Rowe d'exposer notre point de vue?

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Monsieur Rowe?

Tout cela nous est arrivé incontinent. Nous avons été comblés ou plutôt éblouis pendant plusieurs années.

Et ce n'est que dernièrement -- je veux dire depuis trois, quatre ou cinq ans -- ce n'est donc que récemment que nous sommes rendus compte que la sécurité sociale ne fait pas vivre les gens et qu'il en va de même avec l'assurance-chômage, si parfait que soit le système. Quelque bénéfices que soient ces avantages, ils ne suffisent pas: l'écart augmente.

Il y a vingt ans que nous faisons partie de la Confédération et l'Ontario a élargi le fossé qui nous séparait de lui lorsque nous sommes devenus une province canadienne. L'écart s'accroît -- la disparité est de taille.

Et ce serait encore pire si nous n'avions pas adhéré à la Confédération. En dépit de ces vingt années d'avantages, les avantages sociaux de la Confédération, nous sommes plus que jamais à la remorque de l'Alberta, de la Colombie-Britannique et de l'Ontario. La Nouvelle-Ecosse, l'Île-du-Prince-Édouard ou le Nouveau-Brunswick ne nous distancent pas autant; pas tout à fait. Nous les avons rattrapés dans une certaine mesure. Nous avons réduit l'écart qui nous séparait.

Mais je pense qu'entre nous et l'Ontario, l'écart s'est agrandi. Je ne crois pas que la Nouvelle-Ecosse soit en aussi bonne posture qu'elle l'était il y a vingt ans, à l'encontre de l'Ontario qui est plus florissant qu'à cette époque.

Je crois que la Nouvelle-Ecosse est plus distancée que jamais par l'Ontario et elle ne pleure jamais misère malgré tout; elle nous en laisse le soin.

L'HONORABLE G.I. SMITH: Monsieur le Président, je crois que nous pouvons formuler nos propres griefs.

L'HONORABLE J.R. SMALLWOOD: Or, c'est pourquoi nous croyons, à Terre-Neuve, que votre politique, monsieur le Premier ministre, celle que vous avez soumise au peuple canadien, qui consiste à régler le problème des inégalités ou tout au moins à les atténuer grandement, est, dirons-nous, trop idéaliste et visionnaire pour qu'elle puisse donner des résultats radicaux. C'est un peu farfelu. Il se peut qu'un jour, Terre-Neuve et l'Ontario soient les deux provinces les plus riches du Canada, mais quand cela sera-t-il? Pas dans un proche avenir.

Parlement du Canada. Cela nous donnerait toute satisfaction.

Si le préambule de la constitution comportait une disposition selon laquelle le gouvernement du Canada devrait supprimer les disparités régionales, le Nouveau-Brunswick n'y trouverait rien à redire.

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Merci, Monsieur Robitchaud.

L'HONORABLE J.R. SMALLWOOD: Monsieur le Premier ministre?

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Monsieur Smallwood.

L'HONORABLE J.R. SMALLWOOD: A Terre-Neuve, nous sommes d'avis -- et notre point de vue diffère souvent quelque peu pour des raisons bien évidentes -- que nous sommes des nouveaux venus au Canada. Nous sommes implantés de longue date en Amérique du Nord, mais nous sommes des nouveaux venus au Canada. Il est évident que nous allons inévitablement adopter une autre attitude et avoir une tout autre optique que bien des gens et bon nombre de Canadiens d'autres régions. Il nous faudra attendre longtemps encore avant d'envisager les choses de la même manière que les autres Canadiens. D'ici là, nous verrons les choses sous un angle légèrement différent.

Il n'y a pas si longtemps que notre province existe -- il y a 20 ans que nous avons adhéré à la Confédération -- 20 ans seulement. Jusqu'à tout récemment, nous étions heureux et satisfaits, heureux de faire partie de la Confédération, parce que, grâce à elle, nous pouvions bénéficier, du jour au lendemain, du merveilleux régime de sécurité sociale du Canada qui était déjà sur pied et au point.

D'un coup, on nous a donné des allocations familiales. La veille, nous ne les avions pas et le lendemain, nous les avions. En outre, nous avons pu prétendre à l'assurance-chômage, sans oublier les pensions de vieillesse et la charte des anciens combattants, qui est probablement la meilleure du monde, et peu après, aux subventions à l'hygiène et à toute une kyrielle d'avantages sociaux auxquels nous n'avions jamais rêvé. Cela fut suivi rapidement par la route transcanadienne et une foule de choses du même ordre.



retrouvent dans l'Est du Canada au même titre que dans les Prairies.

A intervalles réguliers, l'industrie se plaint amèrement du coût élevé des transports dans l'Est du Canada. C'est un problème que nous avons sans doute en commun avec le Premier ministre de la Saskatchewan.

L'HONORABLE R. THATCHER: Qu'ils soient élevés, très bien, mais encore faudrait-il qu'il en aille de même partout. Mais il n'en est rien, puisque dans votre province et dans la mienne, nous payons plus que partout ailleurs au Canada; c'est inéquitable.

L'HONORABLE L.-J. ROBICHAUD: Nous payons bien trop et cela est indiscutable; et c'est pourquoi nous partageons votre point de vue.

Selon nous, la question qu'a posée le Premier ministre à l'ouverture de la réunion se limitait à savoir s'il convenait d'insérer dans la constitution un article ou une clause concernant le problème des disparités régionales.

Nous n'avons pas pris catégoriquement position au Nouveau-Brunswick. Nous pensons sans aucun doute qu'il vaudrait la peine de s'arrêter à la suggestion du Premier ministre de la Nouvelle-Ecosse, à savoir qu'il faudrait prévoir des dispositions dans la constitution, de sorte que les Canadiens seraient tenus de veiller à ce que tout le monde jouisse partout de ce que nous nous plaçons à qualifier au Nouveau-Brunswick, à juste titre du reste, de "chances égales". Nous estimons que cela devrait constituer un des objectifs de la constitution.

Or, s'il y a un moyen de l'incorporer en tant que clause ou article de la constitution, comme c'est la cas en Inde, tant mieux. Mais nous croyons que si cela figurait dans le préambule de la constitution, il n'y aurait aucune raison pour que nous nous y opposions et nous n'en ferions rien. Ce serait en somme fixer pour objectif au peuple canadien, à la Confédération, de faire en sorte que le niveau de vie et que les normes de service soient les mêmes d'un bout à l'autre du pays.

Et je ne pense pas que cette question devrait être renvoyée à un tribunal qui ferait ensuite rapport. Si elle figurait dans un préambule à la constitution, cette question ferait l'objet d'une étude mensuelle par ce que nous estimons être le tribunal suprême du pays, le

Il m'est arrivé d'entendre à l'occasion le Premier ministre parler de la primauté de l'unité nationale. Je pense que le moment est venu que quelqu'un dise à ces compagnies ferroviaires que dans l'Ouest, nous ne sommes pas des citoyens de seconde zone, et que nous avons droit aux mêmes taux pour nos produits bruts que les autres provinces. Et si nous ne les obtenons pas, et quelles que soient les industries que vous nous aidez à implanter, comment voulez-vous que nous soyons compétitifs?

Ces sociétés ferroviaires nous prennent à la gorge et, croyez-moi, elles profitent de la situation.

En ce qui concerne l'Ouest du Canada, je le répète, lorsque les disparités régionales entrent en ligne de compte, nous estimons que les sociétés ferroviaires y sont pour quelque chose et que quelqu'un au sein du gouvernement fédéral devrait y voir de très près.

Le problème existe depuis plusieurs décennies et le moment est certes venu de faire quelque chose pour y remédier.

Je vous remercie, monsieur le Premier ministre.

LE TRES HONORABLE P.E. TRUDEAU: Merci, Monsieur Thatcher.

Monsieur Robichaud?

L'HONORABLE L.-J. ROBICHAUD: Pourrais-je dire quelques mots sur la question des disparités régionales?

Nous avons débattu ce problème à maintes reprises et nous avons soumis une foule de données statistiques. Je pense que le gouvernement fédéral est en fait très conscient de l'ampleur du problème: il a prouvé en créant le ministère de l'Expansion économique régionale dans lequel je fonde de grands espoirs.

Le Nouveau-Brunswick a préparé et déposé un assez long mémoire portant sur la politique du gouvernement du Nouveau-Brunswick vis-à-vis des disparités régionales, lesquelles, dirions-nous, sont sensiblement les mêmes que dans les autres provinces de l'Atlantique.

Soit dit en passant, j'ajouterais (que cela ait trait ou non aux disparités régionales) que les problèmes auxquels le Premier ministre de la Saskatchewan se heurte en ce qui concerne les chemins de fer, qu'il s'agisse du CP, du CN ou d'autres sociétés ferroviaires privées, se

entreprises de transport sont libres de fixer les taux à leur gré.

Permettez-moi de vous exposer brièvement ce qui est arrivé lorsque nous avons enfin réussi, après bien des années d'attente, à obtenir une usine de pâte à papier. Nous n'arrivions pas à comprendre pourquoi cette usine ne pouvait bénéficier des mêmes taux que celles de la Colombie-Britannique ou encore celles de l'Alberta. Il est bien évident que nous ne bénéficions pas des mêmes taux que l'Ontario ou le Québec.

Or, qu'arrive-t-il au juste? Nous vendons la majeure partie de notre production de pâte à papier (il s'agit d'une seule industrie) soit à Los Angeles soit à Chicago, et la politique de transport des marchandises par voie ferrée est tout simplement inouïe. Si nous voulons expédier notre pâte à papier dans l'Ouest des Etats-Unis, nous devons regrouper nos expéditions avec celles des usines de l'Est. De cette façon, nous faisons concurrence à la Colombie-Britannique. Si nous voulons exporter vers l'Est des Etats-Unis, nous nous retrouvons avec les usines de l'Ouest. Cela signifie que nous ne pouvons concurrencer l'Ontario. Ainsi, nous sommes mal partagés d'un côté comme de l'autre.

Passons maintenant à l'industrie de la potasse qui n'est pas en meilleure posture. C'est une industrie majeure qui connaît de grandes difficultés en ce moment. Il n'y a pas tellement longtemps que la concurrence s'est installée dans les transports.

Je vous dirai que nous avons une mine à 130 milles de la frontière. Cette entreprise est parvenue à expédier sa production par camions pour ensuite la confier à une compagnie ferroviaire américaine, tout près de la frontière. Ainsi, elle pouvait obtenir des taux de \$10 inférieurs au tarif imposé par les sociétés ferroviaires canadiennes.

Or, nous avons là, comme je le dis, une industrie qui se débat pour ne pas sombrer.

A mon avis, s'il y a une chose qui contribue à désunir le pays dans l'Ouest du Canada, c'est bien l'attitude des chemins de fer qui se ferment aux tarifs compétitifs.

Nous ne voulons pas un traitement de faveur, mais nous estimons avoir droit aux mêmes taux de transport, mais les autres régions du Canada.

Le gouvernement de la Saskatchewan voudrait rappeler à l'honorable Monsieur Marchand que tous les problèmes ne se posent pas simplement à l'est de Trois-Rivières. Il en existe certains dans le nord de la Saskatchewan et ailleurs.

Nous nous préoccuons un peu du fait que les établissements de la défense ont, en général, fermé leurs portes dans ma province, et qu'au moment où s'évit une grave crise du blé, tous les édifices publics, ou la plupart d'entre eux, ont cessé tout d'un coup de fonctionner dans notre région. Nous nous préoccuons aussi du fait qu'on effectue chez nous très peu d'achats au chapitre de la défense.

A notre avis, certains redressements sont possibles à cet égard. Mais, dans le fond, le programme nous plaît et le nouveau programme industriel est assurément fort utile à notre région et à d'autres, au Canada.

Mais alors que nous cherchons à attirer des industries nouvelles qui sont essentielles, et à diversifier celle que nous avons déjà, nous nous heurtons à un obstacle capital. A quel bon nous faire aider par le gouvernement fédéral pour trouver de nouvelles industries si l'on permet aux chemins de fer de neutraliser les avantages par un tarif-marchandises non concurrentiel.

C'est un problème auquel nous nous heurtons depuis des années, mais il s'aggrave sans cesse à mesure que monte le tarif-marchandises.

Nous estimons que la structure actuelle du tarif-marchandises est absolument discriminatoire à l'égard de notre province et des Prairies. Même si de temps à autre notre gouvernement a pris des mesures fermes contre les chemins de fer relativement au tarif, nous n'avons jamais voulu en faire des têtes de Turc. Ce n'est pas non plus mon intention aujourd'hui, parce qu'à notre avis, les chemins de fer ont été exploités par des personnes raisonables qui avaient à cœur l'intérêt national.

Néanmoins, il s'est produit tout dernièrement une série d'événements à la suite desquels nous demandons si le CP et le CN ne se refusent pas purement et simplement à servir les intérêts de l'Ouest canadien.

Il est évident qu'il n'y a pas de concurrence dans le camionnage et le transport fluvial, de sorte que les



auraient dû profiter le plus les programmes à frais partagés, qui ont de fait touché un faible montant sans proportion aucune avec les fonds fédéraux disponibles ou ceux qui ont été, en réalité, utilisés dans la province aux fins de construction d'écoles professionnelles et autres.

On peut en dire autant des programmes de logements sociaux, de réaménagement urbain et d'élimination des taudis. Il me semble que même si les programmes à frais partagés sont excellents en théorie, il faudra remettre au point la formule d'application, afin que les provinces qui ont une assiette fiscale plus petite, puissent tirer entièrement profit de la tranche de 50 p.100 des fonds fédéraux disponibles au lieu d'y perdre, comme ce fut le cas auparavant.

Un dernier point, monsieur le Premier ministre. J'espère qu'à l'avenir, quels que soient les programmes, moyens ou instruments fédéraux que l'on emploiera pour atténuer les disparités régionales, leur durée d'application ne sera pas limitée, de sorte que si une province, pour une raison quelconque ne parvient pas à démarrer assez tôt ou à recueillir les fonds nécessaires assez rapidement pour réunir sa moitié du coût, elle bénéficiera de la prolongation de temps dont elle a besoin pour y parvenir, sans être forcée de renoncer aux fonds fédéraux prévus justement pour atténuer les disparités régionales.

Dans ma province natale du Manitoba, il n'a pas été possible d'entreprendre deux ou trois programmes de réaménagement urbain parce qu'au moment où la province avait réussi à réunir sa tranche des fonds nécessaires et à faire préparer les plans pour entreprendre la construction, le programme fédéral avait cessé d'être en vigueur. J'espère que pareille chose ne se reproduira pas à l'avenir.

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Merci.

Le Premier ministre Thatcher, s'il vous plaît?

L'HONORABLE R. THATCHER: Monsieur le Premier ministre, je ne veux pas répéter ce qu'on a dit cet après-midi, mais la Saskatchewan a un grief important à formuler en matière de disparités régionales. Je tiens à dire qu'à mon avis, dans ce domaine, le gouvernement a fait preuve d'énormément d'imagination. Ces programmes ont été utiles à tout le pays.

Après avoir ainsi donné mon appui sans réserve à cette proposition, j'hésite à proposer qu'une pareille obligation soit incluse dans un article exécutoire de la constitution proposée parce que cela, à mon avis, susciterait une foule de problèmes et mettrait aussi en jeu le concept du contrôle judiciaire; d'ailleurs, la perspective que les tribunaux puissent se mêler d'interpréter la politique économique du gouvernement me rendrait extrêmement nerveux.

J'aimerais dire aussi, à ce propos, que le gouvernement fédéral a fait, à mon avis, au cours de ces dernières années, un effort considérable pour atténuer les disparités interrégionales grâce à de nouveaux programmes actuellement en vigueur, comme la majorité des programmes à frais partagés, au principe de péréquation et aux ententes fiscales. Je suis aussi d'avis que, si nous voulons réellement atténuer les disparités interrégionales au Canada, nous devrions consentir à appliquer plus souvent le principe de péréquation dans nos ententes fiscales ainsi que le concept des programmes à frais partagés.

Ces initiatives n'exigent aucune modification constitutionnelle en due forme, mais tout au plus un simple consentement et la détermination d'utiliser les instruments et les moyens déjà à notre disposition; il ne s'agit que de vouloir s'en servir de façon plus systématique et plus résolue.

Mais même si j'appuie le programme à frais partagés comme un moyen d'œuvrer pour atténuer les disparités entre les régions, je dois néanmoins formuler cette observation défavorable au sujet des programmes à frais partagés.

Certains d'entre eux ont été naguère mis en vigueur d'une façon telle qu'ils ont défavorisé les provinces dont le revenu par habitant est faible et dont l'assistance fiscale est plus étroite et plus petite. Je pourrais énumérer un certain nombre de programmes à frais partagés qui, en fin de compte, ont été extrêmement avantageux pour les provinces qui pouvaient fournir la moitié exigée, tandis que d'autres provinces n'avaient pas les moyens financiers de verser la contrepartie des 50 p.100 fournis par le gouvernement fédéral.

De ce fait il s'est ensuivi le résultat assez contradictoire suivant: dans le cas de la construction des écoles techniques et professionnelles, ce fut justement les provinces désavantagées, celles à qui

L'HONORABLE G.I. SMITH: J'ai déjà dit deux ou trois fois que ces dispositions, à mon avis, ne devraient pas être assujetties au contrôle ou à l'interprétation des tribunaux. Cela nuirait à la suprématie du Parlement. Il me semble que nous devons, si la chose est possible, trouver un moyen qui nous permette d'évaluer nos progrès et d'établir dans quelle mesure nous avons atteint les objectifs que nous nous sommes fixés et avons satisfait aux exigences de la constitution. A vrai dire, qu'il existe ou non une obligation formelle ou exécutoire, il faut nécessairement, si l'on veut que la constitution soit vraiment efficace, disposer d'un moyen quelconque impartial et généralement accepté, grâce auquel nous pourrions mesurer les progrès réalisés, comparer les réalisations relatives sans qu'une des parties à la discussion puisse les exagérer et l'autre les minimiser; un organisme juste et impartial qui permette d'établir si nous avons réalisé des progrès et dans quelle mesure.

On pourrait y parvenir à notre avis en adoptant le concept d'une commission nommée par le gouvernement en conseil, sous réserve ou non de l'approbation du Parlement, selon la décision qu'on jugera bon de prendre, commission qui n'aurait nullement le droit d'ordonner au gouvernement fédéral de prendre telle ou telle initiative, mais qui posséderait celui de se renseigner sur ce qui se passe dans ce domaine dans les diverses régions du Canada pour ensuite rendre compte au pays de ses constatations.

Nous avons dit ensuite qu'il conviendrait que la constitution renferme une obligation qui ne soit pas sujette à l'interprétation par les tribunaux et qu'il conviendrait aussi d'instituer une commission du genre dont j'ai parlé, laquelle aurait pour tâche d'évaluer les progrès réalisés et de rendre compte au Parlement de temps à autre, selon les exigences éventuelles.

Voilà, monsieur le Président, ce que nous voulions dire à ce sujet.

LE TRÉS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Le Premier ministre Schreyer?

L'HONORABLE E. SCHREYER: Monsieur le Premier ministre, je n'assistais pas à la Conférence constitutionnelle de juin dernier, mais je tiens à dire que j'appuie très chaleureusement la proposition selon laquelle, dans tout nouveau préambule de la constitution, il faudrait stipuler, de façon précise, la charge ou la responsabilité qui incombe au gouvernement d'œuvrer en vue d'atteindre les disparités interrégionales.

L'HONORABLE G.I. SMITH: C'est le fondement du paragraphe 1.

L'HONORABLE J.R. SMALLWOOD: Insérez donc les mots.

L'HONORABLE G.I. SMITH: Nous voulons bien les insérer. Mais, à notre avis, le libellé, tel qu'il est, englobe cette précision. Mais nous y consentirions.

L'HONORABLE J.R. SMALLWOOD: Je ne veux pas interrompre l'exposé, mais dans la fameuse condition 29...

L'HONORABLE G.I. SMITH: J'en ai entendu parler.

L'HONORABLE J.R. SMALLWOOD: Vous en avez entendu parler. On y dit qu'à l'expiration d'une certaine période, il y aura un examen en vue de déterminer quels fonds supplémentaires seraient requis, le cas échéant, pour permettre à la province de maintenir des services publics conformes aux normes et niveaux atteints sans recourir à une imposition plus onéreuse, compte tenu de la capacité de payer, que celle qui s'applique dans les provinces voisines des Maritimes.

Si vous dites que le Parlement du Canada doit verser à la province des fonds suffisants pour lui permettre de maintenir des services équivalant dans l'ensemble aux normes et niveaux canadiens sans recourir à une imposition plus onéreuse que le barème général d'impôt, cela ne signifie plus rien à moins que vous ajoutiez les mots "compte tenu de la capacité de payer."

L'HONORABLE G.I. SMITH: Monsieur le Président, je reconnais parfaitement avec Monsieur Smallwood qu'à moins de se préoccuper de la capacité de payer, on ne réalise aucun progrès. Peut-être s'agit-il entre nous d'une querelle de mots et les miens, pour le moment, ne sont différents que par la forme. Je suis sûr qu'ils veulent dire la même chose. Le fait que cette petite discussion s'est produite montre mieux le danger que l'on court à vouloir être rédacteur à la Conférence. J'accepte certes la proposition que sous-entendaient les observations de Monsieur Smallwood et j'avais espéré que nous l'avions incluse, mais si ce n'est pas le cas, nous devrions le faire.

J'ai un mot ou deux encore à ajouter. Je ne serai pas long, je le promets.

LE TRÉS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Rien ne presse.



Vous remarquerez les mots importants à mon avis du tout sensé et pas du tout pratique de s'attendre à une parfaite identité en tout entre un endroit et un autre, ni entre le revenu d'un citoyen et celui d'un autre, et ainsi de suite.

L'HONORABLE J.R. SMALLWOOD: Est-ce la fin du passage?

L'HONORABLE G.I. SMITH: Je ne faisais que respirer un peu, monsieur le Président.

L'HONORABLE J.R. SMALLWOOD: Avez-vous terminé la lecture de l'article?

L'HONORABLE G.I. SMITH: Oui.

L'HONORABLE J.R. SMALLWOOD: Voulez-vous le répéter?

L'HONORABLE G.I. SMITH: "Le Parlement du Canada (et je congçois que nous parlons des deux paliers de gouvernement dans les documents à l'étude) devra, de temps à autre, de la manière qu'il jugera appropriée:

(1) Verser à une province ou à des provinces les sommes nécessaires pour permettre à ladite ou auxdites provinces de maintenir une norme de services publics égale à la norme moyenne nationale sans assujettir les habitants de la province ou des provinces à un fardeau fiscal plus lourd que le fardeau national.

(2) Prendre les mesures nécessaires pour favoriser le développement d'une ou de plusieurs provinces, ou d'une ou de plusieurs régions, afin d'assurer à chaque région du Canada un bien-être économique et des occasions de réussite égales d'un niveau qui soit comparable autant que possible à celui d'autres régions."

L'HONORABLE J.R. SMALLWOOD: Y incluriez-vous "compte tenu de la capacité de payer"? Je veux dire, lorsque vous préparez le fardeau d'imposition, bien que le texte renferme l'adjectif "lourd" lorsque vous comparez des fardeaux d'imposition, il faut tenir compte de la capacité de payer.

à la confédération, mais qui sont stipulées expressément et ne font pas l'objet d'interprétation judiciaire.

Pour nous, une constitution nouvelle devrait être un document socio-juridique et pourrait fort bien, devrait même, renfermer une disposition de cet ordre. Cette disposition se bornerait à énoncer les principes. Nous ne donnons pas à entendre qu'une formule précise devrait figurer dans la constitution ni aborder les détails, mais elle devrait s'en tenir aux principes.

Nous reconnaissons, bien entendu, qu'il n'est pas encore temps de rédiger ces articles, mais il nous semble que la meilleure façon d'indiquer ce que nous pensons, c'est de présenter notre point de vue sous une forme qui pourrait se rapprocher du texte d'un pareil article. Il ne s'agit ici évidemment, que de donner un exemple et non d'essayer de rédiger un tel article. La constitution à notre avis pourrait fort bien renfermer une disposition pareille:

"Le Parlement du Canada devra, de temps à autre, de la manière qu'il jugera appropriée..."

Je me rends compte, bien entendu, qu'il y a un moment vous parliez des deux niveaux de gouvernement, monsieur le Président.

"Le Parlement du Canada devra, de temps à autre, de la manière qu'il jugera appropriée:

(1) Verser à une province ou à des provinces les sommes nécessaires pour permettre à ladite ou auxdites provinces de maintenir une norme de services publics égale à la norme moyenne nationale sans assujettir les habitants de la province ou des provinces à un fardeau fiscal plus lourd que le fardeau national."

Cela, bien entendu, conduit à l'acquisition et à la fourniture des services publics.

"(2) Prendre les mesures nécessaires pour favoriser le développement d'une ou de plusieurs provinces, ou d'une ou de plusieurs régions, afin d'assurer à chaque région du Canada un bien-être économique et des occasions de réussite égales à un niveau qui soit comparable autant que possible à celui d'autres régions."

quelconque dans la constitution. Nous souscrivons à ce que vous avez dit au sujet du préambule, et au sujet du pouvoir. Reste maintenant à savoir s'il suffit d'avoir un objectif et de disposer du pouvoir pour l'atteindre ou s'il faudrait un élément supplémentaire qui impose le devoir de faire son possible pour réaliser l'objectif dont nous sommes tous convenus?

À mon avis, on devrait et on pourrait le faire sans nuire à la suprématie du Parlement et sans assujettir ces dispositions à l'interprétation des tribunaux.

Nous acceptons la thèse soutenue par plusieurs, je crois, selon laquelle il ne faudrait pas rédiger une obligation comme celle-là en des termes qui affaibliraient le droit du Parlement d'agir ou de ne pas agir, c'est-à-dire qui nuiraient à sa suprématie. C'est donc dire, que si on agit de la sorte, le tribunal n'aura pas à interpréter si le Parlement s'est acquitté ou non de ce devoir.

Néanmoins, nous voyons un avantage à ce qu'il y ait un ou plusieurs articles précis qui imposent un devoir, je le répète, celui de réaliser ces objectifs. L'une des raisons d'une telle affirmation, comme on l'a déjà dit, je crois, à maintes conférences semblables, c'est qu'à l'heure actuelle les gens n'envisagent plus les règles et devoirs relatifs aux fonctions de gouvernement de la même façon qu'il y a un siècle, et peut-être même seulement 25 ou 30 ans. Il semble qu'il soit généralement accepté à l'heure actuelle à travers le pays et par les gouvernements eux-mêmes qu'il incombe à ces derniers en tant que devoir, d'aider les citoyens à résoudre convenablement leurs problèmes économiques et sociaux et à satisfaire à leurs besoins.

Si ce principe est accepté, comme c'est le cas généralement, il ne suffit pas alors, à notre avis, de conférer simplement des pouvoirs à l'un ou l'autre palier de gouvernement. Nous suggérons que, dans une nouvelle constitution, on ne se contente pas simplement d'énoncer l'objectif et d'accorder les pouvoirs de le réaliser, mais qu'on impose aussi l'obligation de s'efforcer de réaliser ces objectifs.

Nous signalons un certain nombre de réformes constitutionnelles adoptées dans d'autres confédérations que l'on pourrait considérer pour le Canada comme des précédents valables. Il y a une constitution notamment qui s'offre à nous en exemple, c'est celle de l'Inde qui énonce à cet égard certaines obligations qui s'appliquent

Dans cette discussion constitutionnelle, nous nous demandons si la constitution devrait renfermer une disposition visant à faire disparaître autant que possible les disparités régionales.

Bien que nous ayons déclaré que ce serait la politique de tous les gouvernements et l'objectif d'une Confédération, et que l'une de nos propositions laisse entendre que dans le préambule de la constitution nous indiquions que tous les Canadiens auraient des chances égales de succès quelle que soit la région où ils habitent, nous nous demandons si la constitution ne pourrait pas renfermer en outre une autre disposition à l'effet que les provinces et le gouvernement fédéral se verraient non pas accorder le droit, mais imposer le devoir, de remédier aux disparités régionales.

À ce point-là, la discussion a suscité l'exposé de divers points de vue. Or, nous ne pouvons pas discerner nettement la façon dont on pourrait en faire un devoir précis dans la constitution. À notre avis, ce devrait être un objectif de la Confédération et c'est pourquoi nous avons déclaré que d'après notre point de vue, d'après le point de vue du gouvernement fédéral, il faudrait continuer d'accorder des subventions inconditionnelles aux provinces, ce qui est un moyen pour le gouvernement fédéral de redistribuer aux régions pauvres les recettes provenant des régions riches du Canada; et que nous devrions aussi avoir le droit d'accorder des subventions conditionnelles, ce qui constitue un autre moyen d'arriver aux mêmes fins; que nous devrions avoir le droit de conclure des ententes bilatérales, comme l'ARDA et autres; que nous devrions avoir le droit de réduire les écarts qui existent dans le revenu des particuliers au moyen de mesures de soutien du revenu ou même, comme nous l'avons dit ce matin, de mesures d'assurance-revenu.

Nous croyons que la constitution devrait donner aux divers gouvernements du Canada le droit, la possibilité de réduire les disparités, mais nous n'avons pas, en ce qui nous concerne, trouvé le moyen d'inclure dans la constitution l'obligation de le faire.

Certains représentants des provinces voudraient peut-être poursuivre la discussion?

Le Premier ministre Smith?

L'HONORABLE G.I. SMITH: Monsieur le Président, j'aimerais dire un mot ou deux sur la question de savoir si l'on peut raisonnablement inclure une obligation



L'HONORABLE E.J. BENSON: Ce dont nous parlons, c'est du droit d'imposition indirecte. On peut ensuite l'utiliser au niveau que l'on veut.

L'HONORABLE S. CHERNIACK: C'est le danger.

L'HONORABLE E.J. BENSON: C'est le problème.

L'HONORABLE S. CHERNAIACK: C'est un problème très grave parce que le danger, à mon avis, c'est qu'il susciterait des problèmes interprovinciaux.

Je voudrais, puisqu'on a soulevé le problème, préciser que bien que nous approuvions le droit d'imposition indirecte, des taxes de vente au niveau de la consommation au détail, nous entrevoyons toutes sortes de dangers quant à l'imposition indirecte générale, entre les provinces, au niveau de la fabrication.

L'ÉTRÉ HONORABLE P.E. TRUDEAU: Et voilà pourquoi nous demandons au sous-comité des fonctionnaires d'envoyer la question pour s'assurer qu'il n'en sera pas ainsi.

L'HONORABLE S. CHERNIACK: Monsieur le Premier ministre, dans votre bref résumé, vous n'avez pas établi de distinction. Je crains que le concept du Premier ministre Bennett n'ait été peut-être accepté.

L'ÉTRÉ HONORABLE P.E. TRUDEAU: Merci de me mettre en garde. L'argument est bien fondé à mon avis.

Dans ce cas, j' imagine que nous ferons avancer nos travaux en renvoyant la question au sous-comité des fonctionnaires pour aborder l'article suivant de l'ordre du jour qui porte, je crois, sur les disparités régionales. Article 2 de l'ordre du jour, deuxième jour, deuxième article.

Lorsque nous avons débattu la question à notre réunion antérieure, nous étions convenus je crois, que tous les gouvernements au Canada, fédéral et provinciaux, devraient avoir principe d'œuvrer afin d'atténuer les disparités régionales, qu'elles se situent aux niveaux de l'impôt sur le revenu, à ceux des services publics ou encore à ceux de la croissance économique, lesquels diffèrent d'une région à l'autre du Canada.

Ces écarts existent actuellement entre provinces et régions et également à l'intérieur même des provinces.

c'est pourquoi je voudrais ajouter que le gouvernement fédéral n'a nullement l'intention de taxer les propriétés foncières. Cependant, nous ne voudrions pas que, dans la constitution que nous cherchons à rédiger et où nous voulons consacrer le principe de l'universalité d'accès, le champ d'action du gouvernement fédéral soit automatiquement limité au moment même où nous attribuons aux provinces une compétence illimitée. Quoi qu'il en soit, je tiens à dire que, dans les cadres de sa politique, le gouvernement central n'a nullement l'intention, ni ouverte ni dissimulée, de taxer la propriété foncière.

L'HONORABLE W.A.C. BENNETT: C'est là la question, vous voyez. Le gouvernement actuel peut bien affirmer une telle chose, mais le premier gouvernement à l'époque de la constitution initiale ne prévoyait pas que le gouvernement fédéral occuperait le domaine de l'impôt sur le revenu et sur les sociétés, et comme le pouvoir se trouvait là, il s'en est emparé. Ce que nous craignons, c'est que si vous obtenez ce pouvoir...

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Nous l'avons depuis un siècle.

L'HONORABLE W.A.C. BENNETT: Oui, mais vous demandez maintenant qu'on vous l'accorde sur une base plus libérale. Cela comporte un danger: qu'un gouvernement fédéral frappe d'impôts les maisons de notre pays et nous voulons nous assurer que vous ne déteniez pas ce pouvoir. Nous voulons en avoir l'assurance dans la prochaine constitution.

Si vous voulez rassurer les Canadiens que cette perspective alarme (et c'est sans doute la raison pour laquelle vous avez fait cette déclaration, monsieur le Premier ministre), vous pouvez dissiper leur crainte très rapidement en disant que vous n'aurez pas ce droit dans la nouvelle constitution.

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: La province du Manitoba?

L'HONORABLE S. CHERNIACK: Je ne voudrais pas que cet impôt sur les biens immobiliers détourne mon attention de la déclaration du Premier ministre Bennett au sujet de la taxe de vente indirecte au niveau provincial.

Monsieur Benson vient de préciser il y a un moment que cette taxe s'appliquerait au niveau de la vente au détail. N'est-ce pas exact?

coûts et de nous en tenir à la répartition actuelle des pouvoirs d'imposer dans le cadre de la constitution. On encourage, nous pouvons demander au Comité permanent des fonctionnaires d'explorer au moins les domaines dont nous lui avons confié l'étude en juin dernier, en particulier ceux des droits successoraux, des biens transmis par décès et des impôts indirects, ainsi que la façon dont on pourrait attribuer aux provinces le champ des impôts indirects sans entraver le commerce interprovincial. Si cela est jugé opportun, on pourrait confier au Comité permanent des fonctionnaires le soin d'étudier ces problèmes et de nous faire rapport.

L'HONORABLE W.A.C. BENNETT: Je voudrais poser une question très simple, monsieur le Premier ministre. Quel est le champ d'imposition indirecte que vous voulez nous céder?

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Ce que nous voulons, c'est que la taxe de vente soit immédiatement laissée aux provinces à l'égard ...

L'HONORABLE W.A.C. BENNETT: Ou des impôts déguisés?

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Si vous pouvez trouver moyen de prélever des impôts indirects, occultes ou autres, sans entraver le commerce interprovincial.

L'HONORABLE W.A.C. BENNETT: La Colombie-Britannique tient à souligner le danger des impôts occultes, des taxes de vente déguisées; en effet, ces dernières doivent être absorbées et elles se superposent trois ou quatre fois au cours du processus de distribution. On y ajoute la marge de bénéfices et le fisc est loin d'en retirer la totalité, de sorte qu'on aurait vraiment tort d'inciter les provinces à recourir aux taxes de vente indirectes.

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Ma foi, si vous voulez. Quelle que soit l'option, nous offrons une nouvelle constitution et les provinces continueront d'être libres de taxer ou de ne pas taxer suivant leur propre ligne de conduite. Personne ne sera tenu d'avoir recours aux impôts indirects, mais les provinces auront le pouvoir de le faire, pourvu, toutefois, que cela n'entrave pas le commerce interprovincial.

Je me demande si notre auditoire à la télévision a sursauté quand on a donné à entendre que le gouvernement fédéral voudrait peut-être recourir à l'impôt foncier;

part des recettes, quelle qu'en soit la provenance, il nous importe peu qu'il s'agisse ou non de droits de douane si nous touchons la même somme.

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Ma foi, tant mieux. Nous nous achèminons sans doute vers un assentiment général sur ce point. Peut-être pourrions-nous entendre Monsieur MacNaughton, de l'Ontario.

L'HONORABLE C.S. MACNAUGHTON: Il convient de dire, je crois, Monsieur le président, que s'il est une assiette fiscale qu'il n'est plus possible de comprimer c'est bien celle de l'impôt foncier. Les municipalités de notre province, comme celles de la plupart des provinces, j'imagine, doivent compter presque exclusivement, exception faite des paiements de transfert que leur verse la province d'après une formule assez générale, sur une assiette fiscale déjà beaucoup trop limitée.

On peut dire que notre province tente d'élargir plutôt que de comprimer cette assiette fiscale parce que les municipalités ont vraiment besoin de fonds. A mon avis, il serait très dangereux de songer à rétrécir une assiette fiscale qui est loin d'être aussi productive qu'elle devrait l'être. En Ontario, ce domaine est réservé exclusivement aux municipalités.

L'HONORABLE D.G. STEUART: C'est mot sans doute qui a soulevé la question le premier, mais j'avais l'impression que nous étions tombés d'accord. C'est sans doute le seul point sur lequel nous ayons pu nous entendre depuis cinq ans. A la réunion de juin, on nous avait signalé, si j'ai bien compris, que si l'accès à l'impôt foncier était refusé au gouvernement fédéral, les pouvoirs qu'il possède en matière de droits successoraux seraient menacés ou compromis; on nous a dit également que le gouvernement fédéral ne prélevé l'impôt foncier qu'à l'égard des propriétés de certains étrangers ou de gens qui habitent hors du Canada et que, si ce droit lui était retiré, cette source d'imposition ne serait pas accessible aux provinces. C'est pour cette raison que j'ai voulu intervenir. L'idée que vous puissiez songer, un jour ou l'autre, à taxer les maisons des pauvres habitants de la Saskatchewan nous donne le frisson. Tout autant que Monsieur Bennett, nous en sommes glacés d'effroi. Nous sommes tout aussi compatissants, sinon plus, que lui.

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Je n'ai pas l'impression que nous avançons beaucoup. Il serait peut-être préférable de ne plus parler de l'universalité des



non plus d'ici cent ans. Laissons donc ce sujet pour passer à quelque chose d'important.

L'HONORABLE W.A.C. BENNETT: Je ne suis pas prêt à laisser ce sujet de côté, la Colombie-Britannique non plus, puisque nous parlons maintenant d'une nouvelle Constitution pour les cent prochaines, et non pas pour les cent dernières années. Si le gouvernement fédéral nous dit qu'il faut le droit de pénétrer dans ce genre de champ d'imposition; s'il nous dit, dans sa sagesse ou son manque de sagesse, que les impôts directs ou indirects doivent lui être accessibles, je lui rappelle que, dans beaucoup de cas, cela comporte des exemptions, -- notamment en ce qui concerne la taxe d'accise et les droits de douane. Pourquoi ne pas faire également exception pour l'impôt foncier?

L'ÉTRANGE HONORABLE P.E. TRUDEAU: Vous dites que vous n'avez pas l'intention de taxer les propriétés foncières ?

L'HONORABLE W.A.C. BENNETT: Nous les taxons déjà. Nous réclamons le droit à l'impôt foncier.

L'ÉTRANGE HONORABLE P.E. TRUDEAU: Vous voulez faire en sorte de ne pas avoir à taxer le propriétaire foncier. Que diriez-vous si nous renoncions nous-mêmes, et si vous renonciez, à l'impôt foncier? Le contribuable ne demanderait pas mieux.

L'HONORABLE W.A.C. BENNETT: Renoncez aux droits de douane et on tombera peut-être d'accord.

L'ÉTRANGE HONORABLE P.E. TRUDEAU: Ça va, plus de droits de douane.

L'HONORABLE W.A.C. BENNETT: C'est convenu; c'est une nouvelle politique?

L'ÉTRANGE HONORABLE P.E. TRUDEAU: Si je pouvais obtenir un assentiment général...

L'HONORABLE W.A.C. BENNETT: Ce n'est pas ce que vous avez dit.

L'ÉTRANGE HONORABLE P.E. TRUDEAU: Si je pouvais obtenir un assentiment général...

L'HONORABLE J.R. SMALLWOOD: Si vous parlez de l'imposition de droits de douane, pourvu que le gouvernement fédéral continue à nous attribuer la même

que cet accès ne soit pas universel pour le gouvernement fédéral, nous pourrions de notre côté ne pas proposer qu'il le soit pour les provinces.

L'HONORABLE J.R. SMALLWOOD: Monsieur le Premier ministre, si, au départ, nous avons accès à toutes les catégories, à tous les systèmes et à tous les modes d'imposition, -- il en est ainsi du reste depuis cent ans et ce régime est maintenant entré dans son deuxième siècle, -- où aboutirions-nous si nous commençons maintenant à exclure certains pouvoirs?

Vous disposez en ce moment du droit de taxer les habitations, les terrains, les chèvres et même les carreaux de fenêtre. Je puis vous assurer que nous avons attaché une très grande importance à cette question lorsque nous avons eu à décider, à Terre-Neuve, si nous devions entrer dans la Confédération canadienne. Lorsque nous sommes demandés si nous devions devenir une province du Canada, le fait qu'un grand nombre de Terre-Neuviens suscitaient et croyaient que le gouvernement du Canada pouvait, si nous devenions Canadiens, taxer chaque carreau de fenêtre de nos maisons a été l'une des considérations dominantes.

On a même écrit une chanson humoristique sur la faculté de taxer non seulement les carreaux, mais l'herbe des prés et jusqu'au regain. Vous savez ce que c'est que le regain? C'est ce qui pousse après la première fauchaison et cela aussi pouvait être taxé par le gouvernement du Canada. Ce droit existe; et ce qui fait frissonner Monsieur Bennett, le droit de taxer les maisons, existe en ce moment; vous pouvez, si le cœur vous en dit, taxer tous les gauchers ou imposer une double taxation aux gauchers par rapport aux droitiers.

Vous pouvez en ce moment taxer tout ce qui existe sous le soleil, n'est-ce pas? Tous les modes d'imposition sont accessibles au Parlement du Canada. Le fait qu'on n'y a pas eu recours atteste que le Parlement du Canada n'a pas perdu le sens de la mesure et nous n'avons aucune raison de craindre qu'il le perdra.

Il est peu probable que le gouvernement du Canada, comme l'a dit Monsieur Robichaud, s'avise de taxer le regain des champs, les maisons, les carreaux de fenêtre, les embarcations, les chèvres, les moutons, et que sais-je encore.

C'est tout à fait improbable. Il ne l'a pas fait depuis cent ans et on peut supposer qu'il ne le fera pas

J'ose affirmer que la plupart des provinces, -- dont le Québec, si j'ai bien compris Monsieur Bertrand, -- ont réservé l'impôt foncier, à toutes fins pratiques, aux municipalités. Donc, la plupart des provinces ne pensent certainement pas à cet impôt. Je suis un peu perplexe à l'idée que le gouvernement fédéral puisse même songer à pénétrer dans ce domaine. Je ne crois pas que cette proposition soit pratique.

Nous pouvons en discuter, mais je ne crois pas qu'en réalité il nous soit possible de nous engager dans cette voie.

Pour ce qui est de l'impôt sur les biens transmis par décès, nous approuvons l'entrée du gouvernement fédéral dans ce domaine.

L'HONORABLE L.-J. ROBICHAUD: Je puis affirmer ici très brièvement qu'aucun gouvernement n'osera jamais, -- je dis bien, jamais, -- pénétrer dans le domaine de l'impôt foncier car ce gouvernement serait défait aux élections suivantes. C'est incontestable. Je veux dire aucun gouvernement fédéral, bien entendu. Ce domaine doit être réservé. Ce n'est pas la même chose du tout. Je n'ai pas la moindre crainte de ce côté.

Le Québec peut fort bien, comme il l'a fait du reste, céder la totalité de ce champ d'imposition aux municipalités; c'est évidemment son droit, comme aussi celui de tous les gouvernements provinciaux. Mais le texte d'une constitution ne m'effraie pas. Je suis convaincu qu'aucun gouvernement fédéral ne pénétrera jamais dans ce champ d'imposition.

L'HONORABLE W.A.C. BENNETT: Il suffit alors de ne pas le préciser dans la Constitution.

L'HONORABLE J.N. TURNER: Il convient de dire, je crois, monsieur le Premier ministre, que nous possédons déjà ce pouvoir. Il s'agit là de quelque chose de nouveau. Messieurs Bennett et Schreyer donnent à entendre que nous voulons introduire un élément nouveau. Nous avons ce pouvoir depuis la Confédération.

L'HONORABLE W.A.C. BENNETT: Qu'on le retire, alors.

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Nous discutons en ce moment de l'universalité d'accès et je propose que les provinces nous accordent l'universalité. Si vous demandez

gouvernement du Canada ce qu'on appelle: les revenus provenant des douanes et des accises; et, deuxièmement, par contre, la position du Québec, c'est que l'on doit réserver l'impôt foncier aux gouvernements des provinces. Et j'ai exprimé, en juin dernier, notre opinion à l'effet que c'était un domaine de taxation que nous voulions réserver aux municipalités du Québec.

Ce sont les municipalités, en général, et en particulier chez nous, qui sont les responsables, par les pouvoirs qui leur sont délégués par l'autorité provinciale, de l'aménagement du territoire. Et ce sont elles, qui doivent, je pense, voir leurs revenus augmenter, et c'est le désir du gouvernement du Québec, qui se manifeste de plus en plus, que le champ de l'impôt foncier, l'impôt immobilier, soit totalement abandonné, par le gouvernement du Québec, aux municipalités.

Nous avons même, à l'heure actuelle, un plan quinquennal qui permettra au gouvernement d'assumer de plus en plus les dépenses des commissions scolaires, réservant en entier aux municipalités du Québec le champ de l'impôt foncier.

Deuxièmement, nous avons fait une réserve, également, au sujet de l'impôt successoral. Et je note avec beaucoup de plaisir que le Sous-comité des droits successoraux a été établi justement pour étudier le problème que pose la corrélation des lois fédérales relatives à l'impôt sur les biens transmis par décès, avec le Code civil du Québec.

Voilà les quelques remarques, monsieur le Président, que j'avais à faire.

LE TRÈS HONORABLE P. E. TRUDEAU: Merci, monsieur Bertrand.

D'autres interventions ? Le Premier ministre Schreyer?

(TRADUCTION)

L'HONORABLE E. SCHREYER: Je voudrais formuler un très bref commentaire, monsieur le Premier ministre.

Bien que j'appuie, en somme, le principe de l'accessibilité égale, pour les deux paliers de gouvernement, à tous les champs d'imposition, j'estime néanmoins que ce principe n'est pas du tout pratique dans le cas de l'impôt foncier.



Monsieur Bennett?

L'HONORABLE W.A.C. BENNETT: Je veux simplement exprimer l'opposition de la Colombie-Britannique à toute pénétration du gouvernement fédéral (pour quelque prétexte que ce soit) dans le domaine de l'impôt foncier, jusqu'ici réservée à des fins municipales.

Le gouvernement fédéral nous dira peut-être: "Ma foi, cela n'est pas dans nos intentions". Il faut se garder de lui conférer ce pouvoir; c'est précisément ce qu'on supposait au début à propos de l'impôt sur le revenu des particuliers: le gouvernement central n'entendait pas y recourir, il ne l'avait jamais fait et ne le ferait jamais.

On nous dit maintenant: "Nous avons des droits égaux à ceux des provinces". S'il existe des droits égaux, pourquoi est-il nécessaire de modifier le texte pûisque, de toute façon, vous possédez déjà ces droits?

Une nouvelle menace pèsera sur la nation si la présente Conférence, ou une autre conférence analogue, confère au gouvernement fédéral le pouvoir de prélever un

impôt foncier.

Dans ma province, nous tentons de soustraire à l'impôt les propriétés domiciliaires. Nous avons différents régimes de subventions annuelles croissantes dans ce domaine. Si nous créons ce vide et si le gouvernement fédéral se met en tête de prélever un impôt foncier... le droit à la propriété domiciliaire est, je crois, notre plus grande sauvegarde. Le droit à la propriété d'une parcelle du territoire est ce qui fait la différence entre une bonne et une mauvaise société. Et le citoyen doit commencer par être propriétaire de sa propre maison. Si jamais le gouvernement fédéral, à la faveur d'une crise quelconque, menaçait de taxer les habitations en même temps que les municipalités, un sinistre nuage planerait sur tous les propriétaires d'habitations du Canada.

(FRANÇAIS)

L'HONORABLE J.-J. BERRAND: Monsieur le Président, je pense qu'à la suite des propos de Monsieur Bennett, je pourrais reprendre un peu la position du Québec dans ce domaine-là. Nous acceptons, comme tous semblent l'accepter, votre proposition, qui est celle également des provinces, de l'accessibilité à tous les champs de taxation, premièrement, réservant au

continuer d'avoir pleins pouvoirs dans tous les champs d'imposition actuels.

Cependant, j'engage le ministre des Finances, Monsieur Benson, à prêter une oreille attentive à tous ceux qui manifestent des doutes sérieux à l'égard de nombreuses dispositions de son livre blanc.

Si le gouvernement fédéral, envisageant le livre blanc comme un tout, lui donne force de loi en n'y apportant que peu ou pas de changements, cette utilisation de ses pouvoirs fiscaux pourrait se révéler le coup le plus dur porté depuis longtemps à l'unité de la nation.

L'ouest en particulier est en butte à des difficultés qui, pour le moment, lui paraissent presque insurmontables. De grâce, gardez-vous d'imposer à nos cultivateurs, à nos petites entreprises et à nos industries de ressources ce fardeau fiscal supplémentaire.

Après avoir exposé notre attitude dans ses grandes lignes, je voudrais préciser qu'à notre avis, il n'y a pas lieu de refuser au gouvernement fédéral l'accès à l'impôt foncier. Néanmoins, nous espérons qu'il continuera de laisser ce domaine fiscal aux gouvernements locaux, à peu près comme il l'a fait dans le passé.

Nous nous demandons également quel est le rapport entre le droit d'Ottawa de pénétrer dans le domaine de l'impôt foncier et son pouvoir de prélever des droits successoraux. À notre avis, lui refuser l'un de ces droits équivaldrait à limiter la portée de l'autre.

Dans ce domaine, nous acceptons la thèse fédérale, à savoir que le gouvernement central doit non seulement avoir accès aux droits successoraux mais qu'il doit aussi bénéficier de la primauté à ce titre. Nous voulons que l'assiette fiscale soit uniforme partout au pays et qu'on évite la double imposition.

D'après notre raisonnement, puisque la richesse est habituellement acquise à l'échelle nationale, elle doit aussi être distribuée à l'échelle nationale.

Nous estimons donc que si la Constitution doit être modifiée, le gouvernement fédéral doit conserver le plein accès à tous les champs d'imposition actuels.

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Merci, monsieur Stewart.

Mais, indépendamment du Livre blanc, la Saskatchewan persiste à croire qu'un gouvernement central fort est nécessaire à l'épanouissement d'une nation moderne et progressiste.

Cependant, pour qu'il s'acquitte pleinement de ses obligations envers toute la nation, le gouvernement fédéral doit avoir des pouvoirs nettement délimités, y compris celui de prélever les impôts qu'il lui faut pour répondre aux besoins. Le gouvernement national doit avoir le pouvoir de défendre le territoire, de combattre l'inflation ou les crises économiques et d'uniformiser les niveaux de vie pour tous les Canadiens.

S'il ne peut atteindre ces buts, c'est que nous ne sommes pas une nation mais un simple assemblage de provinces rivales.

Pour s'acquitter de ses obligations nationales et autres, le gouvernement fédéral a besoin de pleins pouvoirs d'imposition. Ce n'est pas parce que les provinces peuvent parfois être mécontentes de la façon dont Ottawa utilise ces pouvoirs que nous aurions raison de les lui ravir.

J'ai bien l'impression que certains Canadiens qui nous entendent doivent se dire que nous ressemblions à des enfants qui menacent continuellement de ramasser leurs billes et de retourner chez eux si les autres ne veulent pas se plier à leurs règlements. Nous croyons que ce n'est pas une bonne façon de négocier. Si nous sommes vraiment une nation, nous devons certes avoir assez de maturité pour régler nos différends entre nous, dans le respect et la compréhension de nos problèmes communs.

Quoi qu'il en soit, les malentendus et l'absence de collaboration ne proviennent pas toujours de la même source. Le gouvernement fédéral est souvent aussi coupable que les provinces. Il est facile d'imputer au Québec ou à l'Ouest la plupart des problèmes de la Confédération, mais l'unité du pays peut être aussi gravement compromise lorsque le gouvernement central manque de justice ou d'équité dans l'utilisation de ses pouvoirs.

Le pouvoir d'imposer étant l'un des pouvoirs les plus importants qu'on puisse confier à un gouvernement, il s'ensuit qu'un gouvernement fort doit avoir des pouvoirs étendus dans ce domaine. Consciente de ce fait, la Saskatchewan estime que le gouvernement fédéral doit

exactement de la même façon et d'après le même principe que dans le cas de l'impôt sur le revenu des sociétés.

Les revenus tirés de cette source pourraient être distribués. J'entends par là que le gouvernement fédéral, suivant une formule équitable, pourrait répartir entre les provinces les revenus provenant de l'impôt sur les biens transmis par décès et des droits successoraux.

Nous sommes convaincus que le prélèvement, par le gouvernement fédéral, des impôts sur les successions et que l'élaboration d'une formule de répartition de ces revenus entre les provinces favoriseraient l'unité nationale; comme solution de rechange, le gouvernement fédéral pourrait mettre à la disposition des provinces une part de l'impôt sur le revenu des sociétés et des particuliers égale à la somme qu'il percevrait s'il prélevait les impôts sur les successions dans la province. Je suppose que cette prise de position sera exposée au Comité permanent des fonctionnaires et à ses sous-comités.

L'HONORABLE E. SCHREYER: En effet.

LE TRÉS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Y a-t-il d'autres commentaires ou devons-nous simplement déférer la question au Comité permanent des fonctionnaires et à ses sous-comités?

L'HONORABLE D.G. STEUART: L'attitude de la Saskatchewan n'a pas changé, mais nous demandons si la position du gouvernement fédéral a été modifiée.

Il nous semble purement théorique et même inutile de traiter du partage des pouvoirs d'imposer entre le gouvernement fédéral et les provinces au moment même où nous proposons, dans le Livre blanc, les changements fiscaux les plus radicaux de toute notre histoire.

Ainsi, nous nous demandons quel palier de gouvernement doit avoir la priorité dans le domaine des droits successoraux.

Si le Livre blanc devient loi et si les contribuables doivent passer ne fût-ce que par quelques "jours d'évaluation", les biens qu'ils laisseront à leur décès ne seront pas suffisants pour intéresser les avocats et encore moins les percepteurs d'impôts.



Manitoba a changé de gouvernement depuis ce temps et, sur un point au moins, sa position s'est modifiée à l'égard des pouvoirs d'imposer.

Je voudrais donc vous indiquer très brièvement que le Manitoba appuie les conclusions auxquelles vous en êtes venus, à savoir que les deux paliers de gouvernement, fédéral et provincial, doivent avoir accès, d'une façon générale, à tous les champs d'imposition.

Nous désirons ajouter, cependant, que le principe général de l'accès illimité donne lieu, dans la pratique, à certaines difficultés qui sautent aux yeux.

Nous croyons, par exemple, qu'une province aurait tort de prélever un impôt indirect autre qu'une taxe de vente ou une taxe de consommation au niveau de la vente au détail, car autrement, le contribuable pourrait vraisemblablement être taxé par plus d'une province.

Permettez-moi d'ajouter que le Manitoba préconise énergiquement l'établissement d'un régime fiscal national qui fasse contribuer l'ensemble des possibilités économiques de la population canadienne à l'équilibre de l'expansion régionale. Nous favorisons également une structure fiscale nationale propre à réduire au minimum les variations des taux d'impôt de l'assiette fiscale et de l'administration de la fiscalité.

Pour atteindre ces objectifs, on pourrait, croyons-nous, conclure des accords touchant la perception des impôts et recourir à la délégation de pouvoirs.

Plus précisément, le gouvernement du Manitoba désire exposer certaines conditions afférentes à cette thèse générale en matière de fiscalité.

Pour ce qui est, par exemple, de l'impôt sur les biens transmis par décès et des droits successoraux, le gouvernement du Manitoba estime que les biens à transmettre sont le produit de l'activité économique collective de toute la nation et qu'ils sont conditionnés par les forces qui agissent au sein de cette économie. Nous croyons sincèrement que ces biens ne sont pas le produit de l'activité économique d'une province prise isolément.

Pour cette raison, et à cause des pouvoirs extra-territoriaux du gouvernement fédéral, le Manitoba est d'avis que l'autorité fédérale est celle qui, logiquement, doit prélever les impôts sur les biens transmis par décès

stimulatrice, et lorsqu'il est question de voies d'accès aux ressources, on nous accorde environ sept millions et demi.

Peu importe que vous ne disposiez pas de ressources dans la province ou que le gouvernement fédéral éprouve de grandes difficultés à obtenir des revenus considérables des routes d'accès aux ressources qui ont été aménagées. Quoi qu'il en soit, la Colombie-Britannique est mal partagée, mais nous sommes heureux de continuer à faire partie de ce pays.

Je tiens à vous signaler que la Colombie-Britannique est mal servie. Nous demeurerons tous dans le pays, qu'il en soit ainsi ou non, mais de grâce, que l'on nous traite autrement.

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Ma foi, monsieur le Premier ministre, il se peut que vous ne soyez pas d'accord sur la façon dont nous dépensons les impôts fédéraux, mais nous n'approuvons pas toujours la façon dont vous dépensez vos propres impôts.

L'HONORABLE W.A.C. BENNETT: Chaque fois que vous désapprouvez la façon dont nous dépensons les impôts provinciaux, monsieur le Premier ministre, je vous serais reconnaissant de me le faire savoir par lettre.

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Je vous donnerai un coup de fil.

Monsieur Schreyer?

L'HONORABLE E. SCHREYER: Monsieur le Premier ministre, j'approuve sans la moindre hésitation Monsieur Bennett quand il dit que, pour les routes d'accès aux ressources, par exemple, une province qui possède des ressources à exploiter, mais qui doit affecter de fortes sommes à l'aménagement de routes à cette fin se trouve dans une situation vraiment désavantageuse. Dès que l'exploitation commence, le trésor fédéral en tire d'importantes recettes, bien qu'il n'ait contribué que très peu aux frais énormes que cette entreprise a comportés.

Mais je m'écarte peut-être du sujet, monsieur le Premier ministre. Je voulais vous demander si vous voyez des inconvénients à ce que je formule une très brève déclaration au sujet des pouvoirs d'imposer, étant donné que l'exposé qui figure à la page 25 du dossier énonce une prise de position qui remonte à juin dernier. Or le

fédéral en prélève trop, ce sont là des questions de caractère politique. C'est pourquoi nos deux paliers de gouvernement se réunissent fréquemment pour discuter du juste montant des impôts à percevoir.

Ce que nous tentons d'établir maintenant, c'est qu'en vertu d'une future Constitution, il ne devrait pas y avoir de barrière fiscale réservée à un seul palier de gouvernement. Nous affirmons que les gouvernements provinciaux devraient être à même de taxer leur population afin de dispenser à cette dernière les services qu'elle demande, et que le gouvernement fédéral devrait être en mesure de faire de même.

L'HONORABLE W.A.C. BENNETT: Pour ce qui relève des droits de douane, la Colombie-Britannique est entièrement tributaire du commerce mondial. Les droits de douane ne profitent en rien à la Colombie-Britannique. Au contraire, ils gênent considérablement la partie de notre population qui est occupée dans les grandes industries primaires, soit celles des pâtes et papiers, de la pêche, des mines, de l'exploitation forestière et ainsi de suite.

Tous sont pénalisés par les droits de douane canadiens et, en conséquence, nous affirmons que, si nous payons, si la Colombie-Britannique paie une bonne part des frais imputables aux droits de douane, nous devrons sûrement obtenir, dans le cadre d'une nouvelle Constitution, qu'une part des revenus revienne au gouvernement de la Colombie-Britannique.

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Vous savez très bien que nous n'empêchons pas les revenus provenant des droits de douane. Nous distribuons ces sommes à la population canadienne.

L'HONORABLE W.A.C. BENNETT: En Colombie-Britannique, nous n'obtenons aucun versement de péréquation, ni d'indemnisation au chapitre des droits de douane. Nous subissons tous les désavantages que comportent les droits de douane sans recevoir de revenus ni de versements de péréquation, et il en va de même lorsque le gouvernement fédéral adopte une politique concernant les voies d'accès aux ressources ou ...

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Nous voulons vous donner un port en eau profonde!

L'HONORABLE W.A.C. BENNETT: Ou le tourisme. Lorsqu'il est question de publicité touristique conjointe, on affirme qu'on nous donnera \$2,000 ou un montant

pas en mesure de bénéficier de l'imposition indirecte, de l'imposition directe et des droits de douane ou d'accise sur le plan des revenus, à quoi sert de dire qu'elles auront accès au domaine de l'imposition indirecte? Cela revient à dire que vous échangez une vache contre un lapin et que le gouvernement fédéral aura, à compter de ce moment et pour toujours, des droits égaux relativement aux champs d'imposition directe. La Colombie-Britannique n'approuve nullement ce principe.

La présence du gouvernement fédéral dans les champs d'imposition directe ne s'inscrit cette pas dans l'esprit initial de la Constitution. L'état d'urgence n'est apparu qu'avec la guerre. Nous tentons actuellement de légaliser la compétence provinciale en nous fondant sur la théorie et l'argument suivants: "Oui, nous accordons aux provinces l'accès aux champs d'imposition indirecte", alors qu'en réalité, il n'en est rien, monsieur le Premier ministre. Soyons précis là-dessus.

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Il est évident que nous ne nous entendons pas sur la Constitution future, et je suis désolé de constater qu'il en est de même pour ce qui est de la Constitution actuelle.

Il est dit très clairement dans cette dernière que le gouvernement fédéral a accès à toutes les formes d'imposition, c'est-à-dire, à l'imposition directe et indirecte. Le fait d'exercer ce droit relève d'une décision politique, mais, en vertu de la Constitution, le gouvernement fédéral a accès à tous les modes de taxation alors que les gouvernements provinciaux n'ont accès qu'à l'imposition directe à l'intérieur de la province et à des fins provinciales.

Dans le cadre de la nouvelle Constitution, nous sommes disposés à aller plus loin et à dire aux provinces: "Vous devriez aussi avoir accès à tous les champs d'imposition, sauf en ce qui concerne les droits de douane." Si nous voulons qu'il existe un marché commun canadien, il ne doit pas y avoir de droits de douane entre les provinces.

L'HONORABLE W.A.C. BENNETT: Nous sommes d'accord, ces droits ne visent que les pays étrangers, mais la question est toute différente lorsqu'il s'agit de partager également les revenus.

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Ce que nous faisons des sommes perçues, le fait que les provinces ne prélèvent pas suffisamment d'impôts et que le gouvernement



interprovincial. On avait prévu certaines limites au pouvoir de prélever des impôts indirects, tout en spécifiant que les droits de douane devraient continuer d'être réservés exclusivement au Parlement; autrement, nous ne serions pas en mesure de tirer parti du marché canadien à titre d'entité.

Ensuite, comme il est mentionné dans le rapport, puisque le Parlement et les Assemblées législatives auraient accès en général aux mêmes sources de ressources fiscales, il devrait y avoir des consultations fédérales-provinciales plus régulières et plus adéquates.

Nous avons ensuite établi que le Parlement devrait avoir le pouvoir explicite d'accorder des subventions de péréquation. A ce moment, nous avons chargé le Comité permanent des fonctionnaires d'étudier plus à fond la façon dont ces principes pourraient s'appliquer, plus particulièrement comment ces principes s'appliqueraient à l'imposition des successions, des transactions et de la propriété foncière.

Certaines provinces ont exprimé l'avis que les droits successoraux et l'impôt foncier devraient faire exception au principe de l'accessibilité.

Ces questions ont été renvoyées au Comité des fonctionnaires, qui a créé deux sous-comités, l'un sur la taxe de vente et l'autre sur les droits successoraux, et le rapport que nous avons devant les yeux, qui se présente sous la forme de rapports intermédiaires du Comité permanent, recommande que les sous-comités poursuivent leurs travaux.

Nous pouvons adopter cette recommandation, à savoir que les divers comités et sous-comités poursuivront leurs études, ou nous pouvons nous lancer dans une étude approfondie de ces sujets si une ou plusieurs provinces le désirent.

L'HONORABLE M. A. C. BENNETT: La

Colombie-Britannique estime que, si nous établissons l'égalité en ce qui concerne tous les champs d'imposition, il doit s'agir d'une égalité réelle, et si certains problèmes de perception se posent, nous devrions charger un seul organisme de cette fonction. Sinon, vous détruisez la nation. Telle est notre position.

Cela ne veut pas dire pour autant que les revenus ne puissent pas être divisés. Si les provinces ne sont

provincial, les impôts directs et indirects de façon à protéger le contribuable d'une province contre l'imposition par plus d'une province de son revenu, de ses biens ou de ses achats.

L'HONORABLE W.A.C. BENNETT: Monsieur le Premier ministre, s'il doit y avoir des pouvoirs égaux et une imposition indirecte, vous ne devriez prévoir, dans la même optique de partage, qu'un seul bureau de perception des droits de douane etc.

Quand il s'agit d'imposition indirecte et que les deux paliers de gouvernement ne peuvent occuper le même champ, on doit partager les revenus d'une manière équitable.

LE TRÈS HONORABLE P.R. TRUDEAU: Il peut en être ainsi. Nous voulons établir un organisme conjoint de perception.

L'HONORABLE W.A.C. BENNETT: Je me reporte aux droits de douane; aux impôts indirects. Vous affirmez que les deux niveaux de gouvernement ont des droits égaux en ce qui concerne l'imposition directe et indirecte. Si nous avons des droits égaux, il ne peut y avoir deux organismes de perception. Nous devons disposer d'un droit égal de partage, ou alors ce système ne correspond à rien pour les provinces.

LE TRÈS HONORABLE P.R. TRUDEAU: Si vous revoyez ce qui a été dit au sujet des droits de douane, vous remarquerez que nous nous étions mis d'accord, en juin dernier, pour que ceux-ci soient de la compétence du gouvernement fédéral.

L'HONORABLE W.A.C. BENNETT: Je me borne à soulever à nouveau la question, Monsieur le Premier ministre.

LE TRÈS HONORABLE P.R. TRUDEAU: Je crois alors que nous discuterons longuement de cette question. J'entends tout simplement résumer le document que nous avons devant les yeux en vue de réaffirmer au moins l'accord intervenu en juin dernier.

J'ai bien dit qu'il y avait une exception. Je crois qu'il s'agissait de votre province, Monsieur Bennett.

Nous étions convenus d'éviter qu'il ne s'érige des barrières tarifaires au détriment du commerce

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Quelqu'un d'autre voudrait-il faire connaître son point de vue? Eh bien, je crois qu'en ce qui concerne l'accord national, il est inutile de renvoyer la question, elle s'adresse à nous. On a formulé diverses opinions relativement à l'accord national et aussi sur la façon d'indemniser les citoyens des provinces qui décident de ne pas participer à un programme national.

Je crois que toutes les opinions ont été clairement exposées et qu'il est préférable de reporter la discussion aux réunions ultérieures. Il n'y a rien à ajouter sur ce sujet.

Je vous invite maintenant à aborder l'examen du point suivant de l'ordre du jour. Il s'agit de la troisième partie de l'article premier portant sur la répartition des compétences, la partie intitulée "Fiscalité". Je crois que l'on pourrait simplifier les débats sur ce point.

Veuillez vous reporter à la deuxième partie du cahier de documentation de la troisième réunion de la Conférence constitutionnelle, intitulé: "Document d'information du Secrétaire sur les discussions du Comité permanent".

Après notre réunion de juin dernier, les fonctionnaires se sont penchés sur la question de la fiscalité. Ils ont rédigé un rapport où il est dit en substance qu'il faut que les sous-comités étudient la question plus à fond. Permettez-moi de résumer assez brièvement ce qui est énoncé dans le cahier au chapitre de la fiscalité, c'est-à-dire qu'à une exception près, nous nous sommes entendus pour dire que le Parlement et les Assemblées législatives devraient en général avoir accès à tous les champs d'imposition. La compétence du Parlement s'appliquerait à l'ensemble du Canada, et celle de chaque Assemblée législative à l'intérieur de la province.

En d'autres termes, il n'y aurait pas, dans la nouvelle Constitution, de distinction entre les impôts directs et indirects. Le gouvernement fédéral et les provinces auraient accès aux impôts directs et indirects, alors que vous n'êtes pas sans savoir qu'en vertu de la Constitution actuelle les provinces n'ont pas accès aux impôts indirects.

Si les champs d'imposition étaient accessibles à tous en vertu de certaines dispositions contenues dans le rapport, ces dispositions viseraient, au niveau

national moyen et qu'il y a certaines provinces où l'on prévoit un coût plus élevé que dans d'autres. En Ontario, cela correspond à 44 p.100, je crois. Vous ne payez pas 50 p.100 des frais en Ontario, vous en payez 44 p.100. Il s'agit d'une péréquation non à la perception, mais au remboursement.

Par principe, nous sommes opposés à cette pratique. Nous estimons que les versements de péréquation dans les provinces devraient consister dans des paiements en fonction des revenus, sans être intégrés dans des programmes.

Ainsi, si vous payez les provinces en fonction du coût de l'assurance-maladie, vous mettriez fin à ce déséquilibre. Je ne crois pas que cela porte atteinte en quoi que ce soit au principe des programmes à frais partagés. Si vous adoptiez ma proposition, il s'agirait non de supprimer les programmes à frais partagés, mais de les gérer de façon différente.

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Si le gouvernement fédéral proposait un programme national que vous estimeriez juste aux termes des précisions que vous venez de donner, c'est-à-dire qu'il ne comporterait pas de péréquation intégrée en ce qui concerne la perception et le remboursement des fonds, vous appuyeriez pareil programme national, en affirmant qu'il est juste.

Tout ce que j'entends établir, c'est que si le gouvernement fédéral ne proposait pas le régime que vous estimez équitable, vous auriez le droit de dire qu'il n'y a pas, à votre avis, d'accord national, et je présume que les autres provinces pourraient adopter la même position.

Dans notre optique, les provinces ont la faculté de dire: "Ce programme n'est pas juste, et il comporte une double péréquation. En conséquence, nous ne l'adopterons pas." Il n'y aurait donc pas d'accord national et, en conséquence, pas de programme national.

C'est en cela que réside, je crois, le bien-fondé des efforts que nous déployons pour instaurer un règlement destiné à établir l'accord national, de sorte que les provinces puissent dire: "Nous ne sommes pas d'accord."

L'HONORABLE JOHN P. ROBERTS: Nous vous appuyons sur tous les points, sauf en ce qui concerne la méthode de remboursement proposée pour les provinces non participantes. Nous convenons du fait qu'il soit nécessaire d'obtenir l'accord national et ainsi de suite.



Si vous voulez nous pencher sur ce sujet, traitons de la péréquation à titre de versement du gouvernement central à certaines provinces en vue d'établir un autre niveau de revenu, ou quoi que ce soit que vous désiriez. Nous sommes tous d'accord là-dessus. L'Ontario conviendrait de cela, et nous l'avons d'ailleurs toujours fait. Nous croyons qu'il s'agit là d'un principe acceptable, mais nous nous opposons au genre de situation dans laquelle on nous entraîne actuellement, à savoir que vous prélevez des impôts dans une province et qu'ensuite vous ne lui remettez pas le montant prélevé parce qu'une partie de cette somme est affectée à un programme concernant une autre province, programme auquel même cette dernière n'est pas intéressée.

A mon avis, cette situation relève du conte de fée.

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Saut le respect que je vous dois, n'affirmez-vous pas qu'il ne devrait pas y avoir de programme à frais partagés?

L'HONORABLE JOHN P. ROBERTS: Non, je n'affirme rien de la sorte.

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Chaque fois qu'il est question d'un programme à frais partagés, il appartient au gouvernement fédéral de taxer tous les Canadiens et de redistribuer le produit de cet impôt d'une façon plus ou moins égale entre les habitants.

Il est évident que des habitants de certaines provinces ont versé plus d'impôts au gouvernement fédéral que ceux d'autres provinces. C'est là, certes, le but des programmes nationaux au sujet desquels nous sommes convenus qu'ils devraient faire l'objet d'un accord national, dans certains cas.

L'HONORABLE JOHN P. ROBERTS: Non, monsieur. Je tiens à établir clairement mes positions à cet égard, car je ne désire pas que l'on se méprenne sur le sens de mon intervention.

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Si je comprends bien, vous soulevez également des objections lorsque le versement à la province est fixé en fonction du coût national moyen.

L'HONORABLE JOHN P. ROBERTS: C'est tout à fait cela. Vous dites que, dans le cadre du régime, il est prévu un versement correspondant à 50 p.100 du coût

L'HONORABLE E.J. BENSON: Les fonds sont là.

LE TRES HONORABLE P.E. TRUDEAU: Monsieur

Schreyer?

L'HONORABLE E. SCHREYER: Monsieur le Premier

ministère, l'explication de Monsieur Benson me convainc d'avantage que l'adoption de sa proposition nuirait considérablement aux provinces dont le revenu par habitant est inférieur à la moyenne nationale. Il y a en fait une très grande différence entre le fait de mettre en oeuvre un programme à frais partagés, qui comporte un élément de péréquation, et celui d'accepter la proposition de M. Benson, qui est entièrement dépourvue de tout élément de péréquation en ce qui concerne les provinces.

LE TRES HONORABLE P.E. TRUDEAU: J'ai bien peur qu'il y ait malentendu. Monsieur Benson ne propose rien de la sorte. Lorsqu'il affirme qu'en fait il ne taxera pas les provinces non participantes, il n'affirme pas pour autant que nous ne cherchions pas à prélever des impôts dans ces provinces. Il veut dire plutôt que les sommes retirées de ces provinces leur seront remises.

L'HONORABLE E.J. BENSON: En vertu d'une formule de péréquation.

LE TRES HONORABLE P.E. TRUDEAU: En effet, en vertu d'une formule de péréquation.

C'est là la position que le gouvernement fédéral a énoncée dans son document de juin dernier, que vous avez sous les yeux, et j'estime, à l'instar du Premier ministre Schreyer, que nous inciterions les provinces à revenu moyen élevé à ne pas participer et qu'alors, il ne s'agirait plus d'un programme national. Elles ne paient pas pour ce programme, alors que les provinces moins fortunées se servent.

L'HONORABLE JOHN P. ROBERTS: Monsieur le Premier ministre, puis-je revenir à la question maintes fois soulevée par l'Ontario, à savoir qu'il ne devrait pas y avoir d'élément de péréquation dans le cadre de ces programmes. La péréquation devrait faire l'objet d'un examen à part.

L'Ontario donne un appui total à la péréquation, mais nous croyons que cette question devrait être traitée en tant que telle, et non intégrée dans toute une gamme de programmes, alors que personne dans notre pays, ne connaît vraiment le montant exact des versements de péréquation.

Si vous n'agissez pas ainsi, monsieur le Premier ministre, vous allez dresser les gouvernements provinciaux contre le gouvernement fédéral, et fracter notre pays sans créer l'unité canadienne. Vous allez susciter la désunion.

(FRANÇAIS)

L'HONORABLE J.-J. BERTRAND: Si vous permettez, monsieur le Président, c'est ce que j'ai compris par l'alternative, tantôt, qui a été exposée par le ministre des Finances.

Il ne faut pas oublier d'abord, premièrement, que nous sommes dans des matières qui ressortissent de la responsabilité des provinces, premièrement; et j'ai compris des propos de Monsieur Benson que c'était: ou qu'on pouvait remettre aux individus, aux gouvernements; ou de ne pas taxer, de ne pas taxer les provinces qui n'acceptent pas de participer. C'est ce que j'ai compris des propos de Monsieur Benson: qu'il pouvait y avoir deux choix.

Il me semble -- si j'ai mal compris, Monsieur Benson, j'aimerais bien à ce que vous précisiez davantage votre pensée.

(TRANSLATION)

L'HONORABLE E.J. BENSON: En fait, les provinces non participantes ne seraient pas taxées. Les sommes pourraient être remises à divers individus, mais la province... Supposons que les sommes se trouvent dans la province. Le gouvernement fédéral les prend en charge, comme le prévoit la proposition concernant les provinces non participantes et les autres provinces et il rembourse la province -- ou plus exactement la population -- qu'il s'agisse ou non des mêmes contribuables. Dans ce cas, l'assiette fiscale est la même. Il se peut que les montants ne soient pas remis aux mêmes personnes, mais la province n'est pas tenue de recourir à une assiette fiscale identique. Les fonds sont là. Elle pourrait utiliser la taxe de vente, par exemple, si elle...

L'HONORABLE J.-J. BERTRAND: Ce n'est pas ce que j'avais compris.

L'HONORABLE G.I. SMITH: Monsieur le Président, ramenons la discussion à un cadre raisonnable, qui soit dans les limites du possible.

nous leurs proposons la formule suivante: "Au lieu d'utiliser un régime national au sein de votre province aux fins de redistribuer le bien-être en vertu de ce programme (qu'il s'agisse de l'assurance-maladie ou d'un autre régime), nous vous remettrons l'argent et ainsi nous redistribuerons dans une certaine mesure les revenus des riches aux pauvres, mais non dans le cadre d'un programme quelconque".

C'est tout ce que nous disons.

L'HONORABLE J.R. SMALLWOOD: Vous ne pourriez exposer la situation plus clairement, mais avez-vous raison d'agir ainsi?

Si vous proposez un régime, un projet ou un programme déterminé et que huit, six ou cinq provinces y souscrivent tandis que d'autres le refusent, pour une raison quelconque, avez-vous raison de procéder en pratique à une redistribution générale des revenus, non dans le cadre de ce projet ou de ce programme, mais sur le plan du revenu comme tel?

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Nous aurions alors la possibilité...

L'HONORABLE J.R. SMALLWOOD: De le remettre au gouvernement de la province.

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Que nous le remettons ou non au gouvernement de la province, je puis affirmer que nous incitons la province à ne pas souscrire au régime national, et ce programme perd alors sa portée nationale.

L'HONORABLE W.A.C. BENNETT: Monsieur le Premier ministre, la meilleure façon serait assurément... mais la formule proposée par le ministre des Finances ne se tient certes pas parce que d'une part, il soutient que vous remettez ces sommes aux gens afin que le gouvernement provincial dispose d'une assiette fiscale suffisante pour prélever les sommes voulues et après, il nous dit que ces sommes ne sont pas remises aux mêmes personnes, de sorte que vous n'augmentez pas l'assiette fiscale en vous fondant sur les contribuables qui paieront l'impôt. Cette formule est donc illogique. Ce que vous devriez faire, dans le cas des provinces qui ne désirent pas participer, c'est de ne pas lever cet impôt spécial. Il suffit de ne pas taxer ces gens. C'est la manière de procéder la plus équitable.



L'HONORABLE E.J. BENSON: Il se peut très bien que ce soit le cas, mais on pourrait régler le problème grâce à...

L'HONORABLE J.R. SMALLWOOD: A-t-on jamais fait cela, et doit-il en être ainsi? S'il appartenait au gouvernement fédéral de redistribuer le revenu, il devra certainement le faire à l'échelon national et non provincial.

Si c'est à l'échelon provincial, la question est de la compétence de l'Assemblée législative de la province, n'est-ce pas?

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Nous nous efforçons de créer un régime national, sur lequel il y ait une certaine forme d'accord.

Les Canadiens veulent en général voir établir un régime national.

L'HONORABLE J.R. SMALLWOOD: Oui.

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Le gouvernement fédéral dit: "D'accord, nous vous aiderons en établissant ce régime national que tout le monde souhaite. Dans chaque province où ce régime s'appliquera, il y aura redistribution des prestations, et il est certain que nous taxerons un peu plus tous les Canadiens fortunés, où qu'ils habitent, afin d'aider ceux qui sont moins favorisés, quel que soit le lieu de leur domicile, qu'ils demeurent dans la même province ou dans une province bénéficiant du programme." Il y aura une certaine forme de redistribution. Nous sommes préoccupés par la ou les provinces qui refusent de participer à n'importe quel programme national ou à un régime au sujet duquel il y a un accord presque unanime. Nous parlons d'un régime national et l'on devrait utiliser des fonds fédéraux à cette fin. Que faisons-nous pour les intéressés?

Nous pouvons dire, comme par le passé: "Ils ne veulent pas participer au régime national. Tant pis pour eux." Ils verseront des impôts à Ottawa, mais ils ne bénéficieront pas des avantages du régime. Ils tireront profit de leurs autres programmes.

Pour que les habitants de ces provinces n'aient pas le sentiment d'être traités injustement en ce sens qu'ils paient pour un programme national auquel leur gouvernement provincial ne semble pas vouloir souscrire, alors que d'autres gouvernements provinciaux l'ont adopté,

L'HONORABLE G.I. SMITH: Monsieur le Président, j'estime que c'est là un raisonnement tout à fait erroné. Il est absolument impossible de le suivre.

Selon cette proposition, le gouvernement fédéral trappera d'un impôt chaque contribuable de la province non participante. Vous prenez l'argent à ces contribuables. Il retournerait ensuite -- quelque peu diminué, je suppose -- non à ceux qui ont payé l'impôt, mais à tous ceux qui, en vertu d'une formule quelconque, sont habilités à le recevoir sur la base dite "par habitant".

Prenez le cas d'une personne ayant un revenu de huit ou dix mille dollars; pour faire face aux dépenses du nouveau programme, l'impôt fédéral qu'il paie a fortement augmenté. Il ne reçoit plus cet argent. Il peut en voir une partie, mais il sera taxé si l'argent est remboursé aux particuliers en vue de redistribuer une partie de son impôt à d'autres contribuables de sa province. Et si la province se procure des fonds à quelque autre fin, il est pris une fois de plus.

La proposition de Monsieur Benson revient donc à ceci: nous allons taxer deux fois le contribuable et donner une partie de l'argent que nous lui prenons à ceux qui n'ont pas payé autant d'impôts que lui. En effet, si vous ne le distribuez pas aux contribuables qui ont payé l'impôt, c'est là une chose inévitable.

Ensuite, il sera à nouveau taxé par la province si cette dernière doit se procurer de l'argent à une fin quelconque pour laquelle elle estime nécessaire de recueillir des fonds.

Il me semble donc -- abstraction faite des difficultés et des dépenses de l'administration -- que ce que vous proposez aura en réalité pour effet de taxer deux fois le redevable de l'impôt sur le revenu, qui serait, j'en suis certain, celui que vous cherchiez.

L'HONORABLE J.R. SMALLWOOD: Voulez-vous dire dans la province?

L'HONORABLE G.I. SMITH: Oui.

L'HONORABLE J.R. SMALLWOOD: Je comprends. Le gouvernement canadien ne redistribuerait-il pas en vertu de la loi, les revenus à l'intérieur d'une province?

L'HONORABLE J.-J. BERTRAND: Je suis heureux d'entendre le ministre des Finances suggérer ce moyen. Il n'y a aucun doute que c'est l'alternative la plus intéressante: celle de ne pas taxer à l'intérieur de la province.

En fait, il y a deux moyens: ou de taxer et de remettre aux provinces; ou de ne pas taxer. Entre les deux, aucun doute, quant au Québec, nous préférons que le gouvernement fédéral ne taxe pas. Et ainsi, nous pourrions, nous, le gouvernement provincial, si nous le désirons, taxer et recueillir des fonds qui nous permettront de répondre à des besoins que nous considérons plus immédiats ou plus prioritaires.

Je remercie le ministre des Finances, quant à moi, de s'être rendu à une idée qui avait été énoncée déjà par quelques collègues, et en particulier par le Québec, surtout lorsqu'il s'agit de Medicare, de l'assurance-santé. Nous en avons parlé à plusieurs reprises, et le Québec aimerait bien ou qu'on lui en remette les sommes qui sont à l'heure actuelle perçues pour les fins de l'assurance-santé, alors que son propre plan n'est pas établi; ou au moins, si on avait adopté une politique, de ne pas taxer, dans le Québec -- pour les fins de Medicare, tant et aussi longtemps que le Québec n'avait pas décidé d'y entrer.

## (TRANSLATION)

L'HONORABLE E.J. BENSON: Je tiens à préciser que ce que l'on propose c'est que les fonds soient versés aux habitants de la province, de façon que ces fonds en question retournent en fait à ces derniers. Il appartiendrait alors au gouvernement provincial de lever son impôt selon les modalités qui lui conviennent.

L'HONORABLE JOHN P. ROBERTS: Si vous remboursez tous les habitants, ou tous ceux qui sont âgés de plus de vingt et un ans, il vous faudra décider, d'une façon ou d'une autre, à quel groupe de la province iront les chèques. Allez-vous procéder à un versement annuel? Autrement dit, les intéressés pourraient-ils espérer recevoir un chèque une fois par an pendant toute la durée du programme?

Vous voyez que ce n'est vraiment pas, du moins à mon avis, une façon très pratique d'aborder le problème.

alors prendre ses responsabilités. La latitude fiscale est là qui permet d'établir des taxes aux fins pour lesquelles il réclame l'argent. A mon avis, il est essentiel que les gouvernements acceptent d'établir des impôts à des fins qui leur soient propres.

L'HONORABLE JOHN P. ROBERTS: Nous serions entièrement d'accord si vous pouviez trouver le moyen de taxer dix-sept provinces et non les trois autres.

Je crois que votre problème sera d'ordre pratique si vous remboursez. L'Ontario préférerait de beaucoup ne pas être taxé, car nous serions automatiquement débarassés de tout élément de péréquation, inévitablement inclus dans ces programmes; inévitablement en effet, l'Ontario paie plus qu'il ne reçoit au titre de ces programmes.

Si vous ne nous taxiez pas du tout, si nous étions en dehors de cette affaire, ce serait là une situation qui nous conviendrait tout à fait, je l'avoue. Mais il est vraiment difficile, je pense, de trouver le moyen de taxer dix-sept provinces, et non les autres. Je pense que nous nous trouvons là devant un véritable problème.

L'HONORABLE E.J. BENSON: Non, mais vous pouvez... puis exposer un dernier argument: si vous tentez de rembourser l'argent aux particuliers de la province, nous devons comprendre bien entendu, que vous n'allez pas le rendre à ceux qui ont payé l'impôt.

L'HONORABLE E.J. BENSON: Il se peut que ce ne soit pas exact.

L'HONORABLE JOHN P. ROBERTS: Ce ne serait pas exact du tout. Ce serait tout simplement inexact. Et je pense qu'il est absolument impossible d'envoyer de l'argent pareille chose, car ce serait une aubaine pour celui qui en serait le bénéficiaire. Et puis, allez-vous rembourser les contribuables ou chaque particulier?

Cela ne nous permettrait pas vraiment d'entrer dans le domaine fiscal. La suggestion que vous avez faite de ne pas nous taxer du tout pour ce programme est certes de nature à me séduire. Mais je vois d'énormes difficultés.

L'HONORABLE E.J. BENSON: Il y a d'énormes difficultés.



Merci, monsieur le Premier ministre.

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Merci, monsieur le Premier ministre Thatcher.

L'HONORABLE JOHN P. ROBERTS: Je pense qu'il conviendrait peut-être d'indiquer au compte rendu que j'approuve entièrement la position de la Nouvelle-Ecosse. Je n'ai pas l'intention de répéter l'un quelconque des arguments. Je dirai simplement que j'approuve la position de la Nouvelle-Ecosse, de la Saskatchewan et de la Colombie-Britannique sur la restitution de cet argent aux provinces qui ne désiraient pas participer.

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Monsieur Benson?

L'HONORABLE E.J. BENSON: Je me bornerai à faire quelques remarques.

Les changements que l'on envisage d'apporter à la Constitution impliquent en fait que, si la province décide de ne pas participer, les habitants de la province non participante se voient rembourser les impôts versés ou ne soient pas taxes, suivant ce qui aura été décidé, en vue de soutenir tel ou tel programme à frais partagés.

Ainsi, la province non participante bénéficierait de ce que l'on appelle la latitude fiscale, qui lui permettrait de lever l'impôt que sa population ne paierait pas pour le programme en question. Si elle voulait lever l'impôt à d'autres fins, elle pourrait le faire.

Cela donnerait que Monsieur Schreyer laissait entendre non sans exagération, car à l'avent, les provinces décidaient de se tenir à l'écart des programmes à frais partagés, les intérêts se verraient rembourser l'argent, et les provinces, grâce à ce que l'on appelle la latitude fiscale, pourraient lever leurs propres impôts et utiliser les fonds recueillis aux fins considérées comme les plus importantes.

Une des difficultés inhérentes au remboursement direct aux provinces provient du fait que le gouvernement fédéral recueille dans toutes les provinces des fonds à une fin déterminée. Les contribuables d'une province n'obtiennent pas les avantages correspondants, mais les fonds sont transférés au gouvernement provincial, qui les utilise comme bon lui semble.

La situation est la même si on ne taxe pas les habitants de la province. Le gouvernement provincial peut

des Finances, ici présent, que, si c'était possible, il pourrait juger inutile de mettre en application son livre blanc.

J'aimerais lui dire pourquoi, en temps opportun, mais, il est préférable, je suppose, de ne pas importuner la Conférence avec cela en ce moment.

La Saskatchewan est d'accord sur la proposition visant à n'infliger aucune pénalité d'ordre fiscal aux habitants des provinces non participantes. Et il y a, nous l'admettons, une certaine logique dans les propositions du gouvernement fédéral tendant à effectuer les paiements directement aux contribuables fédéraux dans les provinces qui décident de ne pas participer à un nouveau programme à frais partagés.

Toutefois, pour des raisons d'ordre pratique, nous pensons qu'il serait plus simple de faire un versement au gouvernement de la province qui a décidé de ne pas participer à un programme à frais partagés.

J'ai marqué mon accord en ce qui concerne le point de vue exposé ce matin par la Nouvelle-Écosse. Le gouvernement provincial est en mesure de restituer l'argent aux habitants en développant les services provinciaux, en augmentant l'aide aux municipalités ou en réduisant les impôts provinciaux. Pour ces raisons, la Saskatchewan préfère que le gouvernement fédéral verse directement à un gouvernement provincial qui a refusé un nouveau programme à frais partagés l'équivalent fiscal de la part prévue du gouvernement fédéral dans les dépenses afférentes au nouveau programme.

Ainsi, je suis d'accord avec les premiers ministres qui ont laissé entendre que cette manière de procéder permettrait aux provinces de fixer leurs propres priorités. Et nous pensons que cela est important.

Par ailleurs, je tiens à souligner une nouvelle fois qu'à mon avis, la population, d'un océan à l'autre, le gouvernement fédéral que par les provinces. Au nom de mon gouvernement, j'exprime à nouveau l'espoir que nous ne nous lancerons pas dans de nouveaux programmes tant que nous n'en aurons pas fini avec ceux qui concernent les soins médicaux et l'hospitalisation, ainsi qu'avec d'autres encore. Le moment viendra où nous pourrions nous le permettre, mais nous n'en sommes pas encore là, à mon avis.

(FRANÇAIS)

LE TRÈS HONORABLE P. E. TRUDEAU: Messieurs, je me permets de vous rappeler qu'au moment de l'ajournement, nous étions à discuter le cas des programmes à frais partagés, et nous nous demandions ce qui adviendrait des citoyens d'une province qui désirent ne pas entrer dans un programme à frais partagés pour lequel il y aura eu consentement général des Canadiens à ce que le fédéral procède, et je crois que le Premier ministre Schreyer était en train d'achever un exposé que nous trouvons très intéressant.

Voulez-vous continuer, Monsieur Schreyer?

L'HONORABLE E. SCHREYER: Merci, monsieur le Premier ministre. En fait, j'ai fini mon discours, et maintenant je suis prêt, j'espère, à répondre à toutes les questions en ce qui concerne cette proposition.

LE TRÈS HONORABLE P. E. TRUDEAU: Très bien. Je sais que le ministre fédéral des Finances aimerait parler, mais peut-être y a-t-il d'autres délégations qui aimeraient à prendre la parole à ce moment.

Voulez-vous parler, monsieur le ministre des Finances?

(TRADUCTION)

L'HONORABLE R. THATCHER: Monsieur le Premier ministre, pourrais-je dire un mot à ce sujet?

Je me souviens d'un discours que vous avez prononcé il y a environ un an. J'espère que votre point de vue est resté le même. Si ma mémoire est fidèle, vous avez déclaré que dans un proche avenir, nous n'aurions probablement plus besoin de programmes à frais partagés.

Vous avez dit, autant que je me rappelle, que, durant un laps de temps, nous devrions peut-être consolider l'assiette de l'impôt et la laisser "se ratrapper". C'est certainement, à mon avis, la ligne de conduite à suivre en ce moment.

Beaucoup de gens, dans notre pays, sont très préoccupés, je pense, par le fait que nous en sommes arrivés à un point où, sur un dollar, quelque trente-sept cents s'en vont en impôts. Je serais donc très heureux si, pendant un an ou deux, nous n'avions pas de nouveaux programmes à frais partagés. Je pense, comme le ministre





QUATRIÈME SÉANCE — MARDI APRÈS-MIDI  
Ottawa — le 9 décembre 1969



programmes à frais partagés, en exerçant son pouvoir de dépenser, présente à plusieurs provinces une liste ou un choix de trois ou quatre priorités qui, à son avis, sont des priorités nationales, il est alors beaucoup plus facile pour la province d'en venir à une entente et cela justement parce qu'elle a le choix; elle peut choisir entre plusieurs programmes. Elle consacre les subventions fédérales à des programmes, qui, pour elle, sont urgents.

En réponse à la question de M. Smallwood, je ne crois pas qu'il soit réellement nécessaire de permettre aux provinces de proposer leurs priorités au gouvernement fédéral et de s'attendre à recevoir des subventions pour ces programmes.

L'HONORABLE J.R. SMALLWOOD: Pour remplacer les programmes qu'Ottawa propose et dont les provinces ne veulent pas, pourquoi la province ne pourrait-elle pas présenter ses propres priorités?

L'HONORABLE E. SCHREYER: Un critère doit s'appliquer aux divers choix ou options que peuvent faire les provinces. Ces programmes doivent être des programmes que le fédéral puisse réellement considérer comme étant de priorité nationale. Il n'y a pas de province qui soit laissée à l'écart. Une province découvrirait qu'en profitant des fonds fédéraux, elle peut orienter les revenus provinciaux vers une priorité qui n'est pas nécessairement une priorité nationale.

L'HONORABLE P.E. TRUDEAU: Il y aura sans doute d'autres discussions à ce sujet et au sujet d'autres programmes nationaux. Je crois que le moment est venu de consulter un autre menu; nous nous réunirons de nouveau vers deux heures et demie.

-- Ajournement pour le déjeuner.

Nous cherchons, en ce moment, à résoudre le problème d'un programme national. On peut difficilement parler de programme national, s'il y a tout un menu de possibilités.

L'HONORABLE J.R. SMALLWOOD: C'est peut-être un menu fédéral, oui, mais non un menu provincial! Monsieur Schreyer, la question se résume à ceci: on a un programme national et la province A dit: "Nous ne voulons pas y participer"; cette province désire cependant les sommes qu'on y aurait consacrées; "Qu'on lui remette la somme pour un, deux ou trois programmes que proposera Ottawa" dira le Premier ministre; mais pourquoi ces programmes ne seraient-ils pas proposés par la province?

Ces trois programmes seraient peut-être acceptables à Terre-Neuve ou à l'Île-du-Prince-Édouard, mais il est possible qu'une province ait des besoins différents de toute autre province.

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Ceci nous porte à conclure que nous parlons maintenant de subventions fédérales que les provinces pourraient utiliser comme bon leur semble.

L'HONORABLE J.R. SMALLWOOD: Aucunement. Ces sommes seraient consacrées à des programmes proposés par la province et approuvés par Ottawa -- je dis bien proposés par la province, non par Ottawa.

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Ce sont là des ententes bilatérales passées avec diverses provinces aux termes des programmes d'expansion économique régionale et autres programmes. Ces programmes sont adaptés aux besoins de la province intéressée, en vertu d'une entente bilatérale actuellement en vigueur, comme je l'ai mentionné, ou bien ce sont des ententes générales et inconditionnelles, comme nous avons en ce moment. Nous faisons des paiements de péréquation aux provinces qui en disposent à leur gré.

Je désirais simplement poser une question et non interrompre le discours.

L'HONORABLE E. SCHREYER: Je vous sais gré d'avoir posé cette question. Mais ne serait-il pas, en fait, plus difficile d'obtenir l'accord national ou d'en venir à une entente si le gouvernement fédéral propose un certain nombre de différents programmes à frais partagés? Je ne crois vraiment pas que ce soit là un problème. A vrai dire, je crois que si le gouvernement fédéral, dans ses



L'HONORABLE J.R. SMALLWOOD: D'après vous, la province choisira entre les trois programmes proposés par Ottawa et non proposés par elle-même.

L'HONORABLE E. SCHREYER: Nous espérons que le gouvernement fédéral sera guidé dans son choix: il y aura eu une consultation préalable. Le Premier ministre proposerait certaines priorités, mais, en fin de compte, c'est le gouvernement fédéral qui proposerait un certain nombre de programmes prioritaires, et les provinces décideraient elles-mêmes quels programmes conviennent le mieux à leurs besoins.

Une province pourra établir son calendrier en tenant compte de ses propres ressources financières. Les conditions ouvrant droit aux programmes demeureront les mêmes pour les deux niveaux de gouvernement. Toute modification ou cessation d'une entente fédérale de cette nature exigerait l'approbation du fédéral et des provinces. Cette condition serait applicable pendant un nombre déterminé d'années.

L'idée que je viens d'avancer prévoit de nombreuses possibilités quant à l'emploi des sommes allouées, et offre un vaste choix au gouvernement fédéral dans l'établissement des priorités nationales tout en accordant aux provinces un choix plus étendu de secteurs qui, selon elles, sont de premières importances.

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Puis-je vous demander de quelle façon cela s'applique à ce dont nous avons parlé? Cette proposition semble n'avoir aucun rapport. Cette méthode est bien attrayante, mais nous avons découvert, au début de la discussion, combien il était difficile de déterminer si, pour tel programme, il y a accord national. S'il nous faut présenter à chaque province un menu complet de priorités et par la suite tenter d'obtenir un accord national sur ces programmes (auxquels s'ajoutent d'autres possibilités), cela paraît fort impossible. Il serait préférable dans ce cas, et peut-être pourrait-on atteindre les mêmes objectifs, de considérer le gouvernement fédéral comme invest, ainsi qu'il l'est actuellement, de l'autorité d'utiliser le pouvoir fédéral de dépenser, et grâce auxquels, aux termes de la nouvelle Constitution, on répondrait les problèmes d'expansion économique (les programmes ARDA et FRPD). Les priorités peuvent différer sensiblement d'une région à l'autre mais, en vertu de la nouvelle Constitution, nous pourrions répondre à ses priorités.

programme. Il y a un nombre suffisant de précédents qui nous facilitent la tâche.

Il y a le programme d'aide technique et professionnelle, le programme de la route transcanadienne et un troisième, la Caisse d'aide à la santé.

Les conditions auxquelles devraient répondre les provinces pour avoir droit aux subventions seraient très simples. Les gouvernements provinciaux respectifs choisiraient, aux termes d'ententes bilatérales avec le fédéral, les programmes avec les conditions que je viens d'ajouter. Le gouvernement provincial choisirait ensuite parmi les deux ou trois programmes offerts par le gouvernement fédéral. En fait, il adopterait un programme et un calendrier appropriés à ses priorités, priorités établies selon le contexte provincial, mais adaptées aux priorités fédérales dans tel ou tel domaine.

Les conditions générales ouvrant droit aux dits programmes conviendraient au Parlement comme lui ont convenu par le passé de nombreux programmes à frais partagés ou autres transferts fiscaux afférents aux programmes de l'enseignement post-secondaire.

Il est évident qu'il y aurait certaines variations en ce qui concerne les subventions aux programmes prioritaires à option. Une province choisira peut-être de fractionner la subvention et d'entreprendre plus d'un programme, et pourra elle-même fixer les domaines qui lui semblent prioritaires. Au lieu de consacrer le montant total à l'un des trois programmes, le gouvernement provincial décidera peut-être de partager la subvention entre deux groupes facultatifs de programmes, programmes qui appartiendraient au groupe proposé par le gouvernement fédéral comme priorités nationales et entre lesquels la province peut choisir.

Il serait peut-être préférable, par exemple, qu'une petite province décide de partager la subvention fédérale entre deux ou trois programmes plutôt que de consacrer la somme entière à un seul programme.

L'HONORABLE J.R. SMALLWOOD: Ces deux ou trois programmes auront été proposés par le gouvernement fédéral?

L'HONORABLE E. SCHREYER: Oui.

insuffisante à cause soit de l'étroitesse de l'assiette fiscale ou de la lenteur du taux d'augmentation normal des recettes fiscales.

Comme moyen de surmonter ces obstacles tout en conservant, dans l'intérêt national, le pouvoir fédéral de dépenser, le Manitoba propose la mise en oeuvre d'un système de subventions aux programmes prioritaires à option. Nous supposons que le gouvernement fédéral serait disposé à laisser aux provinces le soin de choisir la façon d'atteindre les objectifs d'un programme national intéressant avant tout les fonctions provinciales et qu'il y aurait une gamme de programmes possibles, tous de priorité à peu près égale et, selon le gouvernement fédéral, tous d'importance nationale.

Il n'est pas nécessaire que ces programmes soient semblables quant à leur nature ou à leur application régionale. A vrai dire, les subventions dont je parle peuvent très bien s'appliquer à des provinces dont les besoins régionaux respectifs diffèrent. Nous en avons un exemple, bien que sur une plus petite échelle, dans la loi sur la remise en valeur et l'aménagement des terres agricoles.

Pour être plus précis, supposons que le gouvernement fédéral ait, dans des secteurs ressortissant essentiellement aux provinces, identifié certains points commandant l'appui fédéral: (ce ne sont ici que des exemples) qu'il s'agisse d'une assistance à l'égard d'un cours universitaire particulier de sciences et de technologie, ou d'un système régional d'artères de pénétration en vue de parfaire le système de la route transcanadienne ou bien d'un genre précis de services communautaires et individuels d'hygiène mentale destinés à compléter le service actuel de soins médicaux.

Je tiens à préciser, monsieur le Premier ministre, que je ne cherche aucunement à préconiser ces programmes en particulier; je ne m'en sers qu'à titre d'exemples.

Après avoir déterminé, de concert avec les provinces, les programmes et leur coût possible, le gouvernement fédéral déciderait du montant total qu'il est disposé à consacrer annuellement aux divers programmes.

Sous réserve des conditions exposées plus loin, le gouvernement fédéral remettrait à chaque province une part de l'engagement budgétaire total. L'importance des allocations versées pourra être déterminée grâce à un programme de réévaluation ou d'après les exigences du

utiliser la fiscalité pour répartir équitablement les richesses de la nation. Le pouvoir de dépenser doit aussi se rattacher à cette répartition pratique de la responsabilité des tâches dans la réalisation des objectifs du pays et de toutes ses régions. Aux provinces doit aller le pouvoir de dépenser connexe aux tâches que leur attribue la Constitution actuelle. Au gouvernement fédéral doit aller le pouvoir de dépenser dont il a besoin pour s'acquitter de ses obligations ainsi que le pouvoir de dépenser illimité qui lui est nécessaire pour faire honneur à ses obligations quand il y va de l'intérêt national. Ce droit de dépenser dans l'intérêt national constitue une réserve de pouvoirs que doit posséder un gouvernement national vraiment efficace.

En bref, de l'avis du gouvernement du Manitoba, malgré la répartition des compétences que nous préconisons ainsi que la répartition de pouvoirs que nous avons exposée, il reste qu'il faut pourvoir à l'initiative nationale dans des domaines avant tout provinciaux où la délégation ne convient pas à l'une ou à l'autre des deux parties.

Ces dernières années, les programmes à frais partagés ont aidé à répondre, malgré leurs lacunes, aux critères de souplesse, d'équité et d'équilibre régional que je viens d'exposer.

Je touche ici à l'essentiel de la question, monsieur le Premier ministre.

Les programmes à frais partagés, cependant, donnent lieu à plusieurs problèmes. Le gouvernement a eu beaucoup de difficulté à planifier son budget parce qu'il n'était guère maître du taux d'augmentation des frais de certains programmes qu'il finançait conjointement avec les provinces. Les provinces, d'autre part, avaient le sentiment que le gouvernement fédéral prenait souvent des initiatives sans bien les consulter, ce qui faussait leurs priorités. Tel est, je crois, le point de vue qu'a fait valoir mon collègue de la Nouvelle-Écosse. De plus, le gouvernement fédéral avait le pouvoir de se retirer lui-même d'un programme déjà en marche. Les provinces qu'il avait amenées à participer au programme devaient donc assumer tous les frais.

Ces dernières années, le gouvernement fédéral, en se retirant des programmes à frais partagés, offrait parfois aux provinces des équivalences fiscales. Mais pour bon nombre de provinces cette méthode s'est avérée



C'est dans le cadre de ce contexte que je veux traiter la question du pouvoir de dépenser.

De l'avis du Gouvernement du Manitoba, la Conférence doit constamment retenu que nous avons à nous acquitter d'une obligation envers chaque Canadien. Nous demandons donc instamment que les objectifs ou les tâches attribués aux gouvernements fédéral et provinciaux en fonction non pas du gouvernement qui a la capacité fiscale ou économique nécessaire, mais du gouvernement le mieux en mesure d'assurer le service en cause le plus efficacement au citoyen.

Plusieurs conclusions, à mon sens, découlent de cette prémisse. Je veux le souligner parce que Monsieur Bertrand, je crois, ne m'a pas compris sur ce point hier. Tout d'abord, il est mal de soutenir qu'il faut l'uniformité dans les relations entre le gouvernement central et les provinces dans toutes les questions. Les tâches d'ordre pratique à exécuter pour réaliser un objectif commun varieront et ainsi variera l'échelon administratif le mieux en mesure de s'en acquitter. Les priorités de programmes destinées à réaliser l'objectif commun pourront varier selon la région. Ainsi, par exemple, certaines régions, à un moment donné, auront plus progressé vers la réalisation d'un objectif commun que d'autres.

Dans cette optique, le Gouvernement du Manitoba estime raisonnable et tout à fait en accord avec l'objectif de l'attribution des pouvoirs à l'échelon le plus en mesure d'assurer le service que la Constitution permet de déléguer l'exercice des responsabilités et des pouvoirs entre les échelons administratifs. Après tout, les objectifs constitutionnels constituent les obligations importantes envers la population auxquelles souscrivent les gouvernements. Les gouvernements doivent exercer leurs pleins pouvoirs en collaboration afin de bien s'acquitter de ces obligations. La délégation devrait donc être possible chaque fois qu'elle servirait le mieux les objectifs exprimés dans la Constitution.

En vertu de ce même critère fondamental de la bonne prestation des services, le pouvoir fiscal doit s'exercer de façon à assurer à chaque instance les sommes nécessaires à la décharge de ses responsabilités. C'est ainsi que le gouvernement fédéral doit contrôler les grands domaines fiscaux parce qu'il peut seul bien

Ecosse, nous partageons l'avis que la compensation, si une province décide de ne pas participer à un programme, doit aller au gouvernement provincial et non au résidents de la province.

Si une province décide de ne pas participer, c'est manifestement qu'elle accorde une plus haute priorité à d'autres dépenses que les programmes à frais partagés nouvellement proposés. On ne saurait dire que la population est pénalisée si l'argent est remis au gouvernement provincial qui l'affectera à ses programmes prioritaires.

Le gouvernement provincial dépensera cet argent perçu et remis par le gouvernement fédéral selon les fins prioritaires provinciales et non fédérales.

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Monsieur Schreyer?

L'HONORABLE E. SCHREYER: Monsieur le Premier ministre, j'espère bien que nous pourrions en arriver à une méthode qui constituerait un juste milieu entre deux extrêmes. Le premier consistait en ceci: le gouvernement propose un programme particulier et s'engage à fournir des recettes pour partager les frais; si la province ne l'accepte pas, il ne versera pas d'équivalent fiscal.

L'autre extrême consistait à permettre indistinctement à toutes les provinces de refuser un programme que le gouvernement fédéral veut instituer à l'aide de son pouvoir spécial et qu'il estime d'intérêt national et, d'autre part, à verser indistinctement un équivalent fiscal à toute province non participante.

J'espère bien qu'il existe un juste milieu. Cela étant et avec votre permission, Monsieur, je voudrais donner lecture d'un texte officiel.

Monsieur le Premier ministre, la Conférence constitutionnelle de juin 1969 est convenue "que le Parlement du Canada devrait pouvoir continuer à déterminer le pouvoir d'octroyer des subventions conditionnelles aux gouvernements provinciaux, à condition que l'on puisse trouver une formule satisfaisante pour déterminer s'il y a un accord national au sujet de l'opportunité d'un programme particulier et à condition qu'on en arrive à une formule satisfaisante de compensation dans les provinces non participantes".

nécessairement, même, à la longue, au centralisme et à l'état unitaire.

Par contre, si c'est le voeu des provinces que le gouvernement fédéral agisse de cette manière, qu'il pratique la politique de plans conjoints ou de programmes à frais partagés, ça équivalant quasi, de la part des provinces, à une délégation partielle de leur autorité, à une délégation de pouvoirs au fédéral.

À ce moment-là, nous ne voulons pas être plus malcommodes qu'il le faut, mais ce que nous demandons, c'est que les ressources qui seraient utilisées par le fédéral pour établir ces plans conjoints avec les provinces qui y consentent, -- que ces ressources-là, dans le cas d'une province non-participante, soient remises à son gouvernement, et non pas aux individus.

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Est-ce qu'il y a d'autres...

(TRADUCTION)

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Monsieur Donahoe?

L'HONORABLE R.A. DONAHOE: Monsieur le Premier ministre, selon le gouvernement fédéral, la compensation devrait aller aux gens de la province qui décide de ne pas participer à un programme. Il est fort probable, cependant, que certaines provinces aient de la difficulté à supporter leur part des futurs programmes à frais partagés; en fait, cela leur sera peut-être même impossible comme le fait est déjà établi.

Nous avons eu beaucoup de difficulté à financer notre part des programmes à frais partagés dans le passé.

Dans le cas de la province qui ne participe pas à un programme parce que son assiette fiscale ne lui permet pas de taxer davantage pour faire les frais du programme, il nous est fort difficile, à la Nouvelle-Écosse, d'accepter que le gouvernement fédéral puisse taxer les résidents de la province pour acquitter la part fédérale du programme, même s'il entend rembourser les gens de la province.

En établissant des programmes à frais partagés en taxant les résidents des provinces non participantes, le gouvernement fédéral altérera forcément leur assiette fiscale. Les personnes ici présentes connaissent toutes les problèmes que cela suscite. Nous, de la Nouvelle-

rendre aux provinces les points ou la somme globale, mais aux citoyens.

Vous avez tout à fait raison.

L'HONORABLE W.A.C. BENNETT: Cela serait assurément bien mauvais. Cela créerait beaucoup de frictions au Québec en particulier; il faut le reconnaître. Il faudrait mettre des fonds à la disposition du Québec lorsqu'il serait disposé à instaurer un régime provincial égal au régime national. On aurait alors le meilleur des deux mondes.

L'ÉTRANGE HONORABLE P.E. TRUDEAU: Monsieur Bertrand.

(FRANÇAIS)

L'ÉTRANGE HONORABLE P.E. TRUDEAU: Monsieur Bertrand?

L'HONORABLE J.-J. BRETHERTON: Monsieur le Président, comme vient de le dire Monsieur Bennett, si, disons, les provinces, par le truchement de leur législature, ne veulent pas entrer dans ce projet à frais partagés, comme le Québec l'a démontré en se retirant des plans conjoints, à ce moment-là, si le gouvernement fédéral a de l'argent à distribuer pour des fins provinciales, c'est donc qu'il est venu recueillir de l'argent dans la poche des contribuables provinciaux, et qu'il veut le remettre, pour des fins provinciales, aux provinces.

A ce moment-là, est-ce que ce n'est pas plus logique, et c'a toujours été la position du Québec, que plutôt que d'adopter des projets conjoints, le fédéral serait bien mieux de laisser les provinces occuper un champ plus vaste dans le domaine de la taxation, pour que les provinces qui, après tout, ne sont pas des gouvernements municipaux, ce sont des gouvernements qui, dans leur domaine, sont sur un pied d'égalité avec le gouvernement central, -- que ces gouvernements, par des ressources augmentées, puissent assumer leurs responsabilités.

C'est pourquoi, au début, tantôt, je disais que sur le principe du pouvoir général de dépenser de l'autorité centrale, pour des fins provinciales, dans des domaines qui relèvent de la juridiction des provinces, nous disons que c'est un principe qui est faux, et qui,



Le principe fondamental auquel nous en sommes arrivés en juin dernier était, je crois, de ne pas pénaliser la population d'une province non participante. En d'autres termes, si toutes les provinces, sauf deux, par exemple, convenaient que le pouvoir de dépenser fédéral doit s'exercer dans un programme fédéral-provincial, comment assurons-nous que les citoyens des provinces tenues à l'écart par l'abstention de leur gouvernement ne soient pas taxés sans contrepartie?

Le gouvernement fédéral propose, on s'en souviendra, qu'une certaine forme de compensation soit attribuée aux habitants des provinces non participantes, compensation essentiellement fondée sur les avantages par habitant allant aux provinces participantes. Nous verrions à leur payer directement des avantages équivalents ou semblables, par habitant.

En somme, le gouvernement fédéral leur rendrait une part des ressources fiscales ou des avantages fiscaux qu'il s'est attribués.

Telle est la formule que nous avons proposée et dont le Comité permanent a été saisi.

L'HONORABLE W.A.C. BENNETT: Nous craignons que, si les avantages ne sont pas accordés par la province non participante, il n'y ait jamais accord au départ. Chaque province, en effet, s'opposera puisqu'elle pensera qu'elle va obtenir l'argent sous la forme de points et le reste. C'est ainsi que nous n'aurons pas de programme fédéral.

Nous tenons à l'institution des programmes voulus par la majorité des Canadiens. Nous pensons, d'autre part, que c'est détruire le régime fédéral si la province non participante reçoit tout simplement l'argent.

La province qui, comme le Québec l'a fait à plusieurs reprises, s'estime capable de bien mieux faire elle-même devrait pouvoir recevoir la part des fonds qui lui permettra d'agir elle-même. Si l'équivalent en points est versé sans engagement à établir des services, toutes les provinces, toutes les assemblées législatives vont voter à l'encontre. On se dira: prenons l'argent et utilisons-le à nos propres fins. C'est ainsi que nous n'aurions aucun des avantages sociaux qu'il faut à la nation.

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: C'est, en effet, un domaine dangereux. Nous sommes tout à fait d'accord avec vous. C'est pour cela que nous proposons de ne pas

consulter, comme le proposent essentiellement, je crois, le Nouveau-Brunswick et le Manitoba.

Les différentes formules ont été explorées à l'échelon des fonctionnaires; je ne pense pas qu'il y ait à gagner pour l'heure à leur renvoyer la question de nouveau. Bornons-nous à faire rapport de l'état de la question et à passer à l'article suivant. Il est évident que c'est un article, comme bien d'autres, auquel il faudra revenir en temps utile quand nous essaierons de voir le tableau d'ensemble de la Constitution que nous aurons brossée.

Pour ce qui est du pouvoir de modification et le reste, nous en serons peut-être arrivés à d'autres définitions de l'accord. Nous en serons peut-être arrivés d'autre part, à une telle harmonie que nous déciderons que les Premiers ministres Robichaud et Schreyer ont raison, que la seule consultation suffit et qu'il n'est pas nécessaire d'inscrire dans la Constitution une formule particulière.

J'estime vraiment, cependant, qu'il n'y a guère à gagner en ce moment à discuter davantage la question. Il y a aussi le fait que la formule d'accord proposée par le Premier ministre Bennett fait faire un certain progrès aux discussions sur la question des divisions sénatoriales et peut-être le remplacement de ces dernières par une forme différente de régions.

Je pense donc que, si cela convient à la Conférence, nous devrions simplement passer à l'article suivant et réserver celui-ci.

Cela vous va-t-il?

(FRANÇAIS)

Alors, le deuxième aspect de ce problème du droit fédéral de faire des octrois aux provinces, pour arriver à la question de savoir: que doit-on faire, à supposer qu'il y ait une entente, ou que le fédéral se serve de son pouvoir de dépenser pour aider des provinces à avoir des programmes pour assister les gens, -- que doit-on faire dans le cas de provinces qui ne consentent pas?

(TRANSLATION)

En d'autres termes, qu'arrive-t-il dans les provinces qui décident de ne pas participer à un programme fédéral-provincial convenu après accord ou consultation?

Gouvernement fédéral estime devoir marquer le pas jusqu'à l'adhésion d'un grand nombre de provinces.

LE TRÈS HONORABLE P. E. TRUDEAU: Le Premier ministre Campbell?

L'HONORABLE A. B. CAMPBELL: Je vous remercie, Monsieur.

Le domaine où l'Île-du-Prince-Édouard appuie le pouvoir de dépenser illimité et sans restriction du Gouvernement fédéral est celui des disparités entre les régions et des programmes qu'il adopterait pour les supprimer.

Nous avons exprimé certaines réserves sur cette intervention dans les domaines provinciaux par des programmes à frais partagés. Je veux préciser un peu plus notre position.

Ces réserves, nous les avons formulées parce que nous estimons, comme le Nouveau-Brunswick, qu'il doit maintenant intervenir une consultation préalable avec les provinces avant l'adoption par les Communes de lois fédérales autorisant le Gouvernement fédéral à être partie à des programmes à frais partagés dans les domaines de compétence provinciale.

Comment assurer cette consultation? Comment l'Île-du-Prince-Édouard assure-t-elle que les lois refléteront dans leur forme définitive les besoins réels des gens de la province ou, aux termes de la formule, de notre région?

À notre avis, la méthode de l'accord national nous assure la consultation préalable. Il n'y aura pas accord, selon nous, à moins d'une certaine consultation préalable.

Nous appuions donc l'adoption d'une formule permettant d'en arriver à un accord national avant l'inauguration d'un programme à frais partagés. Nous tenons à déclarer, Monsieur, que la formule proposée par le Gouvernement fédéral et peut-être modifiée selon la proposition de la Colombie-Britannique nous semble appropriée.

LE TRÈS HONORABLE P. E. TRUDEAU: J'estime que la question a été suffisamment débattue. L'accord n'existe manifestement pas sur la question de savoir s'il faut une formule d'accord ou simplement une obligation de

sentiment très vif des impératifs, qu'il y a une résistance chez les provinces. Le gouvernement peut décider alors de ne pas aller de l'avant.

Il peut aussi décider que le public attend et veut vraiment le programme. Il peut alors décider d'agir en exerçant son pouvoir de dépenser.

Je me demande quel est le précédent sur lequel d'accord à peu près comme si nous cherchions une formule de modification du texte fondamental de la Constitution.

Dans d'autres États fédéraux, me semble-t-il, les gouvernements fédéraux n'hésitent pas à user de leur pouvoir de dépenser pour instituer certains programmes qu'ils estiment d'intérêt public, même si le domaine de compétence en cause appartient clairement aux États constitutifs.

Le gouvernement fédéral n'usurpe pas les pouvoirs des parties constituantes; il ne fait qu'exercer son pouvoir de dépenser en mettant des sommes à la disposition des parties qui veulent s'en prévaloir.

Si nous nous écartons de cette position et cherchons une formule rigide, nous allons nous retrouver et le pays se retrouvera dans une camisole de force.

Dans ma déclaration précédente, j'ai cité un exemple dont certains de mes collègues de gauche ont semblé mettre en doute l'authenticité. Je crois vraiment, pourtant, que la loi fédérale du milieu des années 1950 sur l'assurance-hospitalisation a été rédigée de façon à exiger un certain accord. Elle exigeait la participation d'un nombre minimum de provinces, provinces qui n'ont pas donné leur accord. C'est ainsi que l'assurance-hospitalisation n'a pas vu le jour en vertu du pouvoir fédéral de dépenser. Seulement une ou deux provinces l'avaient à l'époque.

Dans les dernières années 1950, la loi a été modifiée, permettant au pouvoir fédéral de dépenser s'exercer et mettant des recettes fédérales à la disposition de toutes les provinces, peu importe leur nombre, désireuses d'aller de l'avant. C'est à ce moment que l'assurance-hospitalisation s'est implantée dans presque tout le pays.

Voilà, si les faits que je cite sont exacts, comme je les crois, un exemple classique des possibilités si un



provinciaux, non parce que nous n'en avons pas le droit, mais parce que, comme on l'a souvent dit à la Conférence, le gouvernement fédéral se trouve en un sens à déterminer pour moitié les priorités provinciales lorsqu'il établit des programmes à frais partagés dans des domaines de compétence provinciale.

C'est à cause de ces frictions que le gouvernement fédéral a proposé qu'une nouvelle Constitution renferme des règles de base quant à l'accord qui existe. C'est enfin d'éliminer ces frictions dans les domaines où le gouvernement fédéral a le droit d'aider les provinces chez elles que nous travaillons à établir ces règles.

L'avantage d'en arriver à une formule d'accord, c'est qu'elle nous permettrait de savoir ce que signifie l'"accord national". Faut-il une formule, il faudra laisser le gouvernement fédéral, comme par le passé, déterminer lui-même le moment où les Canadiens veulent un programme, même dans les domaines de compétence provinciale.

Voilà la base de nos discussions. Et voilà pourquoi le gouvernement provincial a formulé sa proposition. Je tiens simplement à le préciser à la suite des propos de M. Robarts et de M. Robichaud.

Le Premier ministre Schreyer, puis le Premier ministre Campbell.

L'HONORABLE E. SCHREYER: Monsieur le Premier ministre, je suis d'accord avec une bonne partie de ce qu'a dit le premier ministre Robarts sur la question. Je conviens assurément que le gouvernement fédéral doit consulter, et étroitement, les provinces lorsqu'il entend user de son pouvoir de dépenser d'une façon qui puisse sembler porter sur un domaine de compétence partagée, parallèle, ou sur des domaines provinciaux.

Certes, le gouvernement fédéral doit consulter. Ensuite, ayant consulté, il doit juger s'il y a suffisamment de provinces intéressées et si tel programme et les dépenses fédérales connexes serviraient vraiment l'intérêt public ou national.

Bien sûr, il n'y a pas de problème s'il s'agit d'un domaine exclusivement fédéral. Le Parlement et le gouvernement fédéral décident et un programme est lancé. En ce qui concerne la zone grise, les domaines de compétence partagée ou de compétence parallèle, le gouvernement fédéral peut bien constater, même s'il a le

certaines de ces rigidités et de ces positions extrêmes aient leur place. Je conviens avec le Premier ministre Smith que le véritable problème que pose la consultation est de savoir qui décide après la consultation et qui définit ce qu'est la consultation. Si la consultation ne se fait pas de bonne foi, elle ne fonctionnera pas du tout. Si elle ne s'opère pas de bonne foi, elle sera inefficace.

Nous sommes donc d'accord. Au sujet de la formule, il ne faut pas oublier qu'il s'agit ici de domaines de compétence partagée ou de l'action fédérale dans un domaine de compétence provinciale. Que cela soit bien clair. Si le gouvernement fédéral peut librement pénétrer dans ces domaines, nous n'avons pas de Constitution ni de régime fédéral.

Certes, dans les domaines où la Constitution le rend souverain, le gouvernement fédéral peut agir à sa guise. Dans un régime fédéral, cependant, certains pouvoirs sont attribués aux éléments constitutifs de la fédération; pour que ce soit un régime fédéral et qu'il fonctionne, on doit en arriver à un accord si les provinces décident de renoncer à ces pouvoirs.

Nous ne parlons pas des pouvoirs fondamentaux du Gouvernement fédéral dans le cadre de ses pouvoirs constitutionnels; nous parlons, Monsieur Robichaud, de situations où le gouvernement fédéral pénétre dans un domaine provincial. Voilà vraiment le noeud du problème à mon avis.

C'est ainsi que la formule de presque ... que n'importe laquelle de ces formules serait fort acceptable à l'Ontario. J'espère que ces réunions nous assureront automatiquement une consultation encore sans précédent. Tel est, à mon avis, le fruit que porteront automatiquement ces discussions.

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDHAU: Ce serait également mon sentiment à la suite des propos que vient de tenir le Premier ministre Roberts. Je conviens avec lui que nous parlons de domaines de compétence provinciale, que nous parlons du droit qu'a le gouvernement fédéral actuellement, même dans ces domaines de compétence provinciale, d'instituer des programmes à frais partagés.

Le gouvernement fédéral l'a fait durant des générations depuis que le Canada existe. Ces dernières années, cependant, nous avons constaté que cela donne lieu à beaucoup de frictions entre les gouvernements fédéral et

certain élément régional. Pour réunir cinq provinces, il faut un peu plus de deux ou trois des grandes provinces. Nous estimons donc nécessaire un certain pouvoir régional qui permette d'influencer les décisions dans ces matières. La seule façon de l'assurer, à notre avis, c'est d'adopter une formule d'unanimité.

L'HONORABLE L.-J. ROBICHAUD: Les premiers ministres de la Nouvelle-Écosse et de l'Alberta n'ont pas saisi, peut-être involontairement, mon point important. Je ne l'ai peut-être pas assez fait valoir. C'est celui-ci: la future Constitution devrait obliger le gouvernement fédéral à consulter les provinces, après quoi l'accord se ferait sur un problème donné.

Ainsi, par exemple, je songe à un cas -- je ne veux pas amorcer une discussion sur ce point -- où les choses ne se sont pas bien faites à mon avis. Il s'agit de la consultation au sujet de l'assurance-maladie. Les choses ne se sont pas bien faites, j'en suis convaincu. Je ne le dis pas trop souvent, mais je l'ai souvent entendu dire. Je ne pense pas qu'il y ait eu juste consultation avant l'imposition ou l'octroi de l'assurance-maladie au public. Si le gouvernement fédéral avait eu à consulter vraiment les provinces, les choses se seraient peut-être passées différemment. Je pense en ceci aux programmes futurs: obligation faite au gouvernement fédéral de consulter les provinces avant de pouvoir instituer un programme qu'il estime dans l'intérêt national.

L'HONORABLE G.I. SMITH: Monsieur le Président, je comprends l'argument du Premier ministre du Nouveau-Brunswick. Cependant, le problème dans le cas de la consultation, c'est que le gouvernement fédéral, après avoir consulté les provinces, peut ensuite agir à sa guise; si cela doit être, le gouvernement fédéral peut d'amorcer la consultation. Pour nous, il faut une certaine protection contre cela et la seule à laquelle nous puissions penser consiste dans une formule qui comporte la participation régionale.

L'HONORABLE JOHN P. ROBERTS: Je voudrais bien préciser la position de l'Ontario. N'importe laquelle de ces formules nous agréerait. Nous pensons qu'il faudrait une formule et nous n'aimons pas le mot "veto". Ce n'est pas, à notre avis, la façon de diriger un pays. Nous ne croyons pas à l'efficacité du veto. Nous allons diriger le pays par la consultation ou la collaboration ou bien il sera impossible de le diriger. Je ne pense pas que

L'HONORABLE H.E. STROM: J'ai écouté les propos du Premier ministre du Nouveau-Brunswick. Ils m'ont fait l'effet qu'il voudrait bien l'accord national, mais que, si celui-ci n'est pas acquis, le gouvernement fédéral devrait décider comme il l'entend. Si c'est là sa pensée, nous perdons notre temps à parler d'accord. Le Premier ministre du Manitoba m'a semblé avancer une thèse semblable quand il a dit que la volonté de la majorité devrait aller de l'avant s'il estimait, dans sa sagesse, que la décision populaire est fausse.

Pour moi, si c'est là le point, nous avons tort de nous attarder à discuter comment déterminer l'accord. Quant à moi, je suis pour la détermination de l'accord national. Je suis encore incertain quant au nombre de régions, que ce soit trois sur cinq, pourvu qu'il s'agisse de 50 pour cent et plus de la population. Il nous faudra, à mon sens, rattachier l'accord national à la majorité de la population. Je ne puis souscrire à la thèse du Premier ministre du Nouveau-Brunswick, soit que le pouvoir de veto, ou le pouvoir de contrôle, appartienne au gouvernement fédéral. Si le pouvoir du gouvernement fédéral doit être de cet ordre, il est vraiment inutile de discuter aujourd'hui de la nécessité d'un accord national.

L'HONORABLE G.I. SMITH: J'allais justement dire qu'il est vraiment très rare que je ne puisse m'accorder avec le Premier ministre du Nouveau-Brunswick. Sur ces questions, je suis plus au diapason du Premier ministre de la Colombie-Britannique. Bien entendu, une des choses qui nous occupent et doivent nous occuper, c'est de savoir où doit se situer la décision. Faute d'une formule d'accord ou de la nécessité de l'accord, la décision apparaîtra inévitablement et totalement, ou presque, à deux ou trois des grandes provinces puisque deux ou trois d'entre elles peuvent déterminer l'issue de toutes les élections. Il peut arriver que, dans un cas particulier, ces provinces, tout en se préoccupant des autres comme toujours, ne considèrent pas comme prioritaire une question particulière très importante pour le reste du pays. Il serait donc fort possible, à mon avis, que nous nous retrouvions impuissants à agir s'il n'était pas prévu que la décision doive obligatoirement comporter un élément régional de quelque nature. Voilà pourquoi, de l'avis de la Nouvelle-Écosse, il faudrait une formule d'accord comportant un certain élément régional propre à influencer sur les décisions. La formule du gouvernement fédéral y pourvoit certainement et bien. La nôtre vise à indiquer que nous sommes prêts à mettre un peu moins l'accent sur l'élément régional tout en assurant la présence d'un



de consultation et par une description libre et plus précise du partage des pouvoirs inscrite dans la future constitution.

Nous pourrions y arriver si le Comité permanent continue d'exister et de fonctionner. Il a abbatu une besogne énorme. Si nous le chargeons expressément d'établir une description plus précise de la répartition des compétences à l'avenir, je crois que nous pourrions y arriver.

Maintenant que j'ai parlé de veto, je n'emploierai plus ce terme. J'opposerais une résistance extrême et même livrerais bataille à toute région du pays qui exigerait, du fait de sa taille, le droit de veto.

L'HONORABLE W.A.C. BENNETT: Monsieur le Premier ministre, M. Bennett n'exigera ni n'exercera le droit de veto.

L'HONORABLE L.-J. ROBICHAUD: C'est le Premier ministre Bennett qui dit cela, mais j'ignore qui lui succédera dans les années à venir.

L'HONORABLE W.A.C. BENNETT: Personne d'autre ne le sait, mon ami.

Monsieur le Premier ministre, j'en conviens. La Colombie-Britannique reconnaît que la volonté majoritaire des Canadiens doit toujours s'exercer, mais, étant un participant à la Conférence le sont assurément, et le savent fort bien, je dis que les élections ne portent pas nécessairement sur une seule question; le gouvernement fédéral avait raison et la province avait tort. Je n'aimerais pas qu'il y ait des élections nationales pour dresser sur un point le gouvernement canadien contre une province. Ce serait la rupture de la nation.

Si nous voulons obtenir l'assentiment national de la population, il ne faut pas procéder par la voie d'élections nationales; un référendum portant sur une question particulière, mais certainement pas des élections nationales.

Pour moi, trois sur cinq vaut beaucoup mieux que trois sur quatre.

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: En effet.

dire à une région ou à une province, indépendamment de sa population: "Vous aviez tort. Nous sommes un peuple, et non pas simplement une région ou province." À mon avis, c'est la probablement la meilleure forme d'accord que le gouvernement fédéral pourrait avoir, soit la voix de la population du pays. Je m'opposerais certainement à toute proposition d'une province qui exigerait le droit de veto. Je m'y opposerais. Je ne crois pas que ce soit juste.

L'HONORABLE JOHN P. ROBERTS: Vous exerceriez alors le droit que vous refusez à toutes les autres;

L'HONORABLE L.-J. ROBICHAUD: Je l'exercerais ce droit de veto avant qu'elles le possèdent parce qu'elles bloqueraient tout ce que certaines provinces peut-être moins peuplées que d'autres voudraient avoir. Ces provinces y perdraient ou pourraient y perdre, à l'aventure.

Les circonstances seront peut-être toutes différentes dans cinq ans de ce qu'elles sont aujourd'hui. Dans dix ans, elles le seront, bien sûr, parce que les choses évoluent si rapidement à notre époque. Si nous lions aujourd'hui le gouvernement fédéral à une formule mathématique, nous nous en repentirons plus tard.

Le Nouveau-Brunswick a une formule qui ressemble fort à celle de l'Île-du-Prince-Édouard et je vais l'expliquer. Elle est très brève: que le gouvernement fédéral conserve un pouvoir général de dépenser illimité qu'il pourrait exercer dans l'intérêt national. Cela est entièrement en accord avec mes propos d'hier. Le gouvernement fédéral devrait avoir un pouvoir de dépenser illimité dans tout ce qui concerne l'intérêt national. Je pense, en particulier peut-être, à la défense nationale, mais il existe tant d'autres domaines où le gouvernement fédéral devrait posséder ce pouvoir.

Une formule mathématique, inscrite dans la Constitution, serait trop lourde et trop rigide pour pouvoir jouer dans tous les problèmes nationaux à cause de la rapidité avec laquelle, comme je l'ai dit, les choses changent.

Trois moyens permettent de surmonter les problèmes que posent les programmes actuels à frais partagés. Obligation constitutionnelle de consulter: c'est la forme d'accord. Obligation constitutionnelle de consulter pour le gouvernement fédéral comme il consulte aujourd'hui et depuis un certain nombre d'années. Que cette consultation devienne constitutionnellement obligatoire, soit un accord bilatéral à élaborer politiquement par voie

L'Ontario et le Québec. Tout dépend de la façon dont vous définissez la centralisation, soit plus de pouvoir au Québec et à l'Ontario ou au gouvernement fédéral, mais je suis d'accord sur cette définition de la centralisation. Je reconnais que le Canada est beaucoup trop centralisé, c'est-à-dire que le Québec et l'Ontario ont beaucoup trop de pouvoirs et que le gouvernement fédéral devrait en avoir beaucoup plus.

L'HONORABLE W.A.C. BENNETT: Les pouvoirs seraient mieux équilibrés au Canada dans le cas des cinq régions, monsieur le Premier ministre. Il ne nous est pas difficile, en Colombie-Britannique, de souscrire à bien des choses du Québec et de l'Ontario. Cela ne nous est aucunement difficile.

L'HONORABLE L.-J. ROBICHAUD: Monsieur le Président, il est bien normal que le Premier ministre de la Colombie-Britannique puisse facilement s'entendre avec ceux du Québec et de l'Ontario. Ils ont la majorité démographique et le contrôle économique du pays. C'est cela. Ces trois provinces ne devraient pas pouvoir dominer toutes les provinces. Nous ne devrions pas accorder tous les pouvoirs à la Colombie-Britannique, à l'Ontario et au Québec. Nous pensons que nous pouvons négocier des accords ici. Depuis des années, nous discutons d'une formule d'accord au Canada, c'est-à-dire les procureurs généraux et la formule Favreau-Pulton. Nous ne pouvons trouver celle qui nous satisferait tous. À notre avis, la formule mathématique ne serait pas pratique. Elle pourrait l'être dans certains cas. Cependant, les circonstances changent tellement que si la Conférence convenait d'une formule particulière, certains programmes d'intérêt national pourraient peut-être l'être le gouvernement fédéral. Certaines provinces qui bénéficieraient, tout probablement, de programmes à venir ne pourraient en profiter parce que le gouvernement fédéral aurait les mains liées.

Il existe, je crois, une formule concrète. Je souscris entièrement à la formule énoncée tantôt par le Premier ministre du Manitoba. Elle est flexible et ne revêt pas un caractère mathématique. C'est la meilleure forme d'accord que le gouvernement national, le gouvernement fédéral, puisse trouver, c'est celle de la voix de l'électorat.

Le gouvernement fédéral pourrait se présenter devant la population tous les cinq ans. Il serait réélu ou défilé par la population sur une question impossible à résoudre ici, mais autorisant le gouvernement fédéral à

L'HONORABLE E. SCHREYER: Monsieur le Premier ministre, l'exemple cité par le préopinant, quand il a mentionné la façon dont l'assurance-hospitalisation a été implantée au Canada, n'est pas très bon, à mon avis. En effet, au début, le Parlement a voté une loi qui prévoyait l'assurance-hospitalisation, mais qui en conditionnait l'entrée en vigueur à l'adhésion de la majorité des provinces. En fait, tant que cette formule a subsisté, l'assurance-hospitalisation n'a pas vu le jour. Ce n'est, je crois, qu'en 1958 ou 1959, alors que la loi a été modifiée afin de supprimer la nécessité de l'adhésion majoritaire des provinces, que l'assurance-hospitalisation a pu être établie au bénéfice de la population.

L'HONORABLE R.A. DONAHOE: Il n'est pas ainsi. L'HONORABLE W.A.C. BENNETT: La Colombie-Britannique a eu l'assurance-hospitalisation longtemps avant que le gouvernement fédéral n'en ait l'idée.

LE TRÉS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Je pense que la discussion, en un sens, fait ressortir ce qu'il y a de bon dans la position fédérale: nous adoptons une approche régionale en exigeant trois régions sur quatre. Nous avons déjà assuré l'adhésion d'au moins une des deux provinces centrales, le Québec ou l'Ontario, plus deux de l'Ouest et deux de la région atlantique, qui comptent plus de divisions sénatoriales.

En d'autre mots, il faut assurer une certaine répartition nationale des adhésions.

Dans le cas de la formule du Premier ministre Bennett, par exemple, soit trois sur cinq, le gouvernement fédéral pourrait dire qu'il y a accord même si le Québec et l'Ontario demeuraient à l'écart. En somme, même si les deux régions du pays où la population serait opposée en l'appui de la très importante Colombie-Britannique, de deux provinces des Maritimes et de deux des Prairies, passer outre au veto du Québec et de l'Ontario. C'est ainsi que la formule de la Colombie-Britannique vaudrait plus d'adhésions que notre formule.

Certes, nous ne sommes pas opposés à une plus grande centralisation, mais nous voudrions être justes, comme on nous le demande constamment.

Si vous voulez plus de centralisation -- en d'autres termes, le Canada ne peut rien faire sans



L'HONORABLE R.A. DONAHOE: Monsieur le Premier ministre, la Nouvelle-Ecosse souscrit en général aux propositions du livre blanc sur les subventions fédérales-provinciales et les pouvoirs spéciaux, et en particulier sur le pouvoir constitutionnel du Parlement de contribuer aux services publics. La Constitution devrait prévoir les programmes des provinces.

La Constitution devrait bien préciser l'existence de ce pouvoir. À notre avis, en outre, le pouvoir du Parlement de subventionner inconditionnellement les provinces devrait être illimité et libre de toute restriction.

Quant aux programmes à frais partagés ou aux subventions additionnelles du gouvernement fédéral, cependant, il leur faudrait un accord très étendu.

Un mécanisme convenu devrait jouer pour déterminer les circonstances où il faudrait obtenir l'accord national. Diverses propositions ont été formulées pour ce qui est de décider que l'accord est donné. L'une veut qu'il soit établi lorsque la majorité des voix au Parlement et la majorité des Assemblées législatives représentant la majorité des habitants du pays ont donné leur accord.

Nous avons vu naître au Canada des programmes à frais partagés -- je songe en particulier à l'assurance-hospitalisation -- dans le cas desquels le gouvernement fédéral a prévu dans ses lois ce qui constitue en quelque sorte un accord à obtenir avant l'entrée en vigueur de ces dernières.

Il s'agissait, si ma mémoire est fidèle, d'obtenir l'accord par le consentement de la majorité des provinces représentant la majorité des habitants du pays. Généralement parlant, la Nouvelle-Ecosse estime que c'est là une juste méthode d'établir l'accord et que la Constitution devrait la prévoir.

J'ai d'autres observations à formuler sur la proposition fédérale touchant le mode de compensation des provinces qui décident de ne pas participer à un programme. Cependant, vu ce que vous venez de dire au Premier ministre du Québec, je vais attendre que nous en venions à la question.

LE TRÈS HONORABLE P.F. TRUDEAU: Monsieur le Premier ministre Schreyer?

LE TRÈS HONORABLE P. E. TRUDEAU: Si vous me permettez de vous interrompre -- vous êtes plus avancé que nous, à ce moment-là.

Nous voulons discuter d'abord de la formule pour décider s'il y a un consensus, s'il y a une entente à travers le Canada pour que le plan fédéral-provincial soit appliqué. Si nous pouvons finir cette partie de la discussion, nous pourrions venir ensuite à la partie que vous mentionnez. Mais il y a peut-être d'autres délégations qui veulent parler de la formule du consensus.

Monsieur Schreyer?

(TRADUCTION)

Monsieur le Premier ministre Schreyer?

L'HONORABLE E. SCHREYER: Monsieur le Premier ministre, j'ai dit, il y a quelques instants, qu'il me paraissait anachronique de voir dans les divisions du Sénat la base d'une formule d'accord national. C'est simplement parce que j'estime que ces divisions, telles qu'elles existent en vertu de l'A.A.N.B., datent tellement.

Cependant, je ne voudrais pas, Monsieur, que mes propos précédents vous portent à penser que nous sommes tous gagnés à une formule d'accord, fixe et rigide, sur l'institution par le gouvernement fédéral d'un programme d'envergure.

Le gouvernement fédéral devrait juger bon de lancer un programme s'il avait l'accord d'un certain nombre de provinces et s'il estimait qu'un programme particulier est souhaitable et nécessaire pour servir l'intérêt public. Certes, il est souhaitable que le gouvernement fédéral consulte les provinces et cherche à obtenir leur accord; cependant, s'il estime qu'un programme particulier est souhaitable et nécessaire et s'il ne peut obtenir l'accord de toutes les provinces, qu'il s'estime libre, comme je l'ai dit hier, d'exercer son droit de rechercher l'accord du public. Pour moi, par conséquent, il n'est pas nécessaire d'adopter, pour obtenir l'accord des provinces, une formule fixe et rigide.

LE TRÈS HONORABLE P. E. TRUDEAU: La Nouvelle-Écosse?

plusieurs de ces choix; le facteur démographique par exemple, exigeait le consentement de 70 pour cent de la population. C'est ainsi que l'Ontario qui compte plus de 30 pour cent de la population, aurait un droit de veto absolu.

Cela est peut-être souhaitable également. C'est là ce que les provinces et le gouvernement fédéral ont à discuter ensemble.

L'HONORABLE R. THATCHER: Monsieur le Premier ministre, j'en conviens. Notre gouvernement donnerait son accord, avec l'approbation du Parlement, à une majorité des Assemblées législatives dans trois des cinq régions. Cela nous paraît juste.

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: A-t-on des observations à formuler sur ce point?

(FRANÇAIS)

L'HONORABLE J.-J. BERTRAND: Monsieur le Président, vous avez eu l'amabilité tantôt de dire que le Québec, sur la question du principe de dépenser, avait une objection de principe, c'est le cas de le dire.

Par contre, nous sommes prêts à coopérer dans ce domaine, et en autant que les provinces qui ne participent pas ne sont pas pénalisées, et que la formule de compensation en soit une, comme on l'a déjà déclaré en juin dernier, de compensation qui serait faite directement aux provinces -- voilà notre point de vue. Je n'ai pas besoin de revenir sur les arguments que nous avons déjà avancés sur l'utilisation par le gouvernement fédéral de son pouvoir général de dépenser; nos prises de position sont bien connues.

Le problème qui nous intéresse surtout, c'est de savoir de quelle manière seront compensées les provinces qui ne participent pas?

Et je crois que cela fait l'objet à l'heure actuelle de l'examen de nos comités. La position fédérale serait la suivante: c'est que l'on fasse remise aux individus; alors qu'il semble y avoir un consensus assez général de la part des provinces que cette remise ou cette compensation devrait être faite aux gouvernements qui ne participent pas à un tel projet.

L'HONORABLE E. SCHREYER: Je trouve insolite le fait que les formules d'accord national soient fondées sur le principe des divisions sénatoriales. Je ne prétends pas que nous nous y opposions farouchement au premier abord.

Je prétends par contre que la formule proposée, qu'elle soit établie ou non en fonction des divisions sénatoriales, ne tient pas compte de la répartition actuelle de la population canadienne. Elle démontre un manque de réalisme, et c'est pourquoi j'appuie la position du Premier ministre Bennett selon laquelle toute formule adoptée doit tenir compte de cette répartition.

LE TRES HONORABLE P.E. TRUDEAU: Si on fait entrer en ligne de compte le facteur relatif à la population, on fait pencher la balance en faveur du Québec et de l'Ontario au détriment des provinces moins étendues et moins peuplées.

Plus on s'écarte des formules basées sur les régions, comme c'est le cas de la nôtre, pour adopter une formule basée sur la population, plus on favorise les provinces à forte population.

Il se peut que les provinces moins peuplées y voient certaines objections.

L'HONORABLE W.A.C. BENNETT: J'ai parlé des régions, sans faire entrer d'autres facteurs en ligne de compte.

LE TRES HONORABLE P.E. TRUDEAU: La formule du Premier ministre Bennett tient compte du facteur de la population en fonction des régions, tout comme la nôtre, et il s'agit de savoir s'il est préférable d'avoir quatre régions plutôt que cinq.

L'HONORABLE W.A.C. BENNETT: Il ne s'agit pas d'une question de préférence, mais d'adopter un chiffre qui traduise de façon plus réaliste l'état actuel de l'expansion du Canada.

LE TRES HONORABLE P.E. TRUDEAU: Je suis d'accord avec vous. Votre formule, comme la nôtre se fonde sur l'aspect réaliste du régionalisme au Canada. De son côté, le Premier ministre Schreyer, sans erreur, mettrait un peu moins l'accent sur le régionalisme et davantage sur la concentration démographique. Telles est l'alternative. Le Comité permanent, vous en souvenez, a examiné



Sous réserve de toute conclusion à laquelle il pourrait arriver, nous pouvons examiner la formule selon laquelle l'accord national serait fondé sur l'existence au Canada de cinq divisions sénatoriales plutôt que quatre.

L'HONORABLE W.A.C. BENNETT: Merci, monsieur le Premier ministre.

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Evidemment, le genre de veto qu'on pourrait opposer au projet fédéral-provincial serait changé. Il s'agit peut-être d'obtenir le consentement de trois divisions sénatoriales sur cinq plutôt que de trois sur quatre.

Sous réserve d'une étude plus approfondie du problème par le comité ministériel, je ne pense pas qu'il soit utile présentement de poursuivre l'étude de cette formule d'accord national. Étant donné que d'autres provinces ont proposé l'adoption d'une autre formule à cet égard, leurs représentants pourraient en parler ce matin comme l'a fait le Premier ministre Bennett.

L'HONORABLE W.A.C. BENNETT: Il est évident, monsieur le Premier ministre, que rien ne s'oppose à ce que ce problème soit réglé maintenant, avant d'aborder la question de la réforme du Sénat.

Nous reconnaissons qu'il s'est produit dans l'Ouest de notre grand pays une expansion qu'on ne prévoyait pas du tout au moment de l'établissement des divisions initiales. Ce fait est reconnu par le Bureau fédéral de la statistique qui, depuis plusieurs années, utilise ces cinq régions.

En convenant de ce fait aujourd'hui même, nous ne faisons que reconnaître ce que nos administrations reconnaissent depuis longtemps, à savoir que le développement de notre pays a connu un essor formidable.

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Je n'ai aucune objection à poursuivre la discussion de cette formule de d'accord national. Quelle serait-elle dans le cas de cinq régions? Comment déterminer ce qui constituerait un accord national aux fins des subventions fédérales-provinciales et des programmes à frais partagés?

L'HONORABLE W.A.C. BENNETT: Trois sur cinq comptant la majorité de la population canadienne.

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Monsieur le Premier ministre Schreyer a la parole.

Vous vous souvenez que le projet fédéral était fondé sur les divisions du Sénat. Nous avions dit qu'il y avait accord national lorsque le Parlement fédéral et les législatives provinciales de trois divisions du Sénat se mettaient d'accord sur un programme précis, les divisions se répartissant ainsi qu'il suit: une pour les provinces Maritimes et atlantiques, une pour le Québec, celle du Bas-Canada, une pour l'Ontario, celle du Haut-Canada, et une quatrième pour les quatre provinces de l'Ouest. Nous proposons une formule selon laquelle un accord national existerait lorsque les législatures de trois des quatre parties du Canada se mettraient d'accord. Le gouvernement fédéral exercerait alors légalement son pouvoir de dépenser s'il mettait en oeuvre des programmes à frais partagés dans des domaines de compétence exclusivement provinciale.

L'HONORABLE W.A.C. BENNETT: Je suis bien aise qu'une carte géographique ait été installée dans cette salle. Maintenant que nous songeons à rédiger une nouvelle constitution, nous pouvons facilement constater -- et je désire vous remercier d'avoir présenté à la Conférence cette carte désuète -- combien il est pénible d'intégrer dans une seule division sénatoriale tout le territoire à l'ouest de la frontière de l'Ontario. Nous demandons que la nouvelle constitution reconnaisse cinq et non quatre divisions sénatoriales, la cinquième étant celle de la Colombie-Britannique.

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Nous avons cru que cette carte sur laquelle figure un trait très prononcé entre le Yukon et la Colombie-Britannique vous enchanterait, Monsieur Bennett.

L'HONORABLE W.A.C. BENNETT: Je tiens à souligner que la Colombie-Britannique n'a jamais tenté de s'approprier le Yukon, mais bien plutôt de résoudre certains des problèmes que le gouvernement fédéral doit y affronter.

Nous désirons souligner le fait que la Colombie-Britannique soit considérée comme constituant une division sénatoriale distincte, celle du Pacifique.

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Ce point pourra être examiné. Nous devrions y revenir de toute façon, étant donné qu'un comité ministériel examine la question de la réforme du Sénat en général. Je ne crois pas qu'il doive faire rapport lors de la présente Conférence; il reste que la question de la réforme du Sénat fait présentement l'objet d'une étude au niveau ministériel.

verser des subventions aux particuliers, aux institutions et aux provinces, et ensuite, le pouvoir d'imposer, en vertu duquel les administrations fédérale et provinciales peuvent cotiser leurs contribuables.

Abordons maintenant la question de la répartition des compétences en nous attachant plus particulièrement à l'aspect des subventions fédérales-provinciales.

Nous aurions peut-être avantage à examiner dans quelle mesure nous en sommes arrivés à un consensus en juin dernier. Je pense qu'on a convenu, en général, que le pouvoir fédéral de verser des subventions inconditionnelles aux provinces ferait partie d'une nouvelle constitution. Ce pouvoir permet entre autre le versement des subventions de péréquation. On a convenu que le pouvoir des administrations fédérale et provinciales de dépenser des fonds de façon à garantir le revenu (point qui a été examiné hier après-midi) serait conservé, et que le gouvernement fédéral garderait le droit de verser des subventions aux particuliers et aux institutions sous réserve toutefois du désaccord manifesté par le représentant de la province de Québec à l'égard des autres positions.

Nous avons examiné également en juin un autre domaine des subventions fédérales-provinciales, celui des programmes à frais partagés, et nous nous entendons conserver sur le fait que le gouvernement fédéral devrait conserver le pouvoir de mettre en oeuvre des programmes à frais partagés, à condition qu'il existe un certain accord national à ce sujet et que soient indemnisées les provinces qui ne voudraient pas y participer.

Vous vous souvenez que nous avions confié l'étude de ces deux domaines au Comité permanent des fonctionnaires qui devait se charger de définir les diverses modalités du consensus et d'examiner comment pourrait se traduire l'indemnisation des contribuables des provinces ne participant pas aux programmes nationaux de manière qu'ils ne soient pas pénalisés en raison de la non-participation de leur province.

Si vous convenez que nous en sommes à cette étape des travaux, il conviendrait ce matin d'examiner brièvement le rapport du Comité permanent des fonctionnaires et de prendre connaissance des diverses formules en vue de déterminer s'il existe un accord national au sujet de la mise en oeuvre d'un programme de subventions fédérales-provinciales dans un domaine de compétence exclusivement provinciale.

dépenser, ne doit pas être empêché de prendre l'initiative et de persuader les provinces, selon qu'il le juge opportun et dans le cadre des priorités établies, de mettre en oeuvre de temps à autre certains programmes de sécurité sociale.

LE TRÈS HONORABLE P. H. TRUDEAU: C'est tout à fait juste. Je crois avoir mentionné plutôt brièvement dans l'exposé que j'ai fait de la position du gouvernement fédéral, que celui-ci conserverait le pouvoir d'indemniser les provinces qui adapteraient leurs programmes en fonction des besoins ou des normes nationales, dans le cadre de l'exercice légitime du pouvoir de dépenser du gouvernement fédéral. Les provinces établiraient leurs propres lois dans tous ces domaines.

Toutefois, dans le cas souligné par le Premier ministre Bennett, le gouvernement fédéral pourrait indemniser les provinces recevant plus de citoyens qu'il n'en part pour aller dans les autres provinces. A l'autre extrémité de l'échelle, le gouvernement fédéral aurait le pouvoir d'indemniser les provinces incapables par elles-mêmes d'atteindre certaines normes nationales.

Par le truchement de son pouvoir de dépenser, le gouvernement fédéral pourrait veiller à ce que toutes les provinces atteignent ces normes nationales.

Si la conclusion d'ensemble intégrait ce principe, nous pourrions avoir l'unanimité sur cette question. Etes-vous d'accord?

Je vous remercie.

Nous avons enfin terminé l'étude du premier article à l'ordre du jour, ou ce qui en constitue plus proprement le premier sous-titre. Nous avons étudié la question de la sécurité du revenu et de la sécurité sociale dans le cadre de la répartition des compétences.

Si vous vous reportez à l'ordre du jour, vous constaterez que deux autres aspects de la répartition des compétences avaient été examinées lors de nos réunions de juin dernier et nous avions confié au Comité permanent des fonctionnaires la tâche d'explicitier le consensus auquel on en était alors arrivé.

Je pense que nous devrions les étudier à tour de rôle en abordant la rubrique "Répartition des compétences". En premier lieu, examinons le pouvoir de dépenser, soit le pouvoir du gouvernement fédéral de



ont eu lieu à un autre niveau, j'en conviens, au niveau de nos ministres qui se rencontrent assez régulièrement, je pense que ce problème fait l'objet d'un examen, à l'heure actuelle. Et je crois qu'il y aurait lieu que ces ministres, qui sont mêlés de plus près à ces problèmes, qui connaissent les faiblesses, disons, de la politique actuelle, se réunissent en vue de trouver des moyens de parer à une situation que nous connaissons chez nous.

Il y a, dans certains cas, duplication. Et à ce moment-là, ça veut dire doubles dépenses; et peut-être pas suffisamment de coordination.

Alors, je crois que ce problème-là, monsieur le Président, mériterait d'être examiné de plus près.

LE TRÉS HONORABLE P.E. TRUDEAU: D'accord. Alors, convenons qu'il sera examiné de plus près par les ministres responsables de ce domaine; et la prochaine fois que nous discuterons de ce problème, nous pourrions voir s'il y a un semblant d'accord, ou accord réel.

Y a-t-il d'autres interventions?

(TRADUCTION)

LE TRÉS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Est-ce que vous êtes tous d'accord pour reconnaître que la sécurité sociale, la santé et le bien-être, tels que définis, devraient relever de la compétence provinciale, sauf le reclassement de la main-d'oeuvre qui, à notre avis, devrait être du ressort fédéral, étant donné qu'il revêt un aspect économique qui prévaut sur l'aspect social?

Le Premier ministre du Québec s'est dit d'avis qu'il serait avantageux que des fonctionnaires des deux paliers de gouvernement examinent la question du recyclage de la main-d'oeuvre pour s'assurer si ce domaine devrait relever uniquement de la compétence fédérale ou s'il devrait être intégré à l'ensemble des services provinciaux.

L'HONORABLE R. SCHREYER: Monsieur le Premier ministre, le Manitoba désire apporter une restriction à ce qui semble, d'après vous, être l'assentiment unanime sur la compétence en matière de sécurité sociale.

Nous convenons certainement que la sécurité sociale devrait continuer de relever de la compétence provinciale, compte tenu du fait que le gouvernement fédéral, par l'exercice de son pouvoir d'imposer et de

Mais, lorsque nous arrivons au service de la main-d'œuvre, à ce moment-là, je crois que le lien peut quand même être très bien fait à l'intérieur de la province par le truchement de nos bureaux de placement qui sont de plus en plus, en vertu d'un programme que nous avons élaboré, en relation avec nos bureaux régionaux de la famille et du bien-être; et également en relation avec nos bureaux régionaux dans le domaine de l'Éducation. Nous avons essayé de régionaliser ça pour qu'il y ait une meilleure communication entre tous ces ministères-là qui sont intimement mêlés, et qui doivent l'être, à ce problème que nous considérons social, qui est, bien entendu, économique; c'est entendu qu'un homme qui ne produit pas parce qu'il n'a pas suffisamment d'instruction, à ce moment-là, au point de vue économique, c'est une faiblesse. Nous admettons qu'il y a un aspect économique; mais nous croyons que l'aspect qui domine, monsieur le Président, c'est surtout l'aspect social, même dans le domaine des services de la main-d'œuvre.

Il me semble que le gouvernement fédéral et nous, devons peut-être examiner de plus près ce problème en vue d'y trouver une solution; cette solution, en ayant approfondi peut-être davantage le problème, pourra peut-être être celle que vous suggérez. Peut-être.

Mais, d'autre part, si le même but, les mêmes objectifs que nous recherchons tous peuvent être atteints par le truchement de nos services sociaux provinciaux, que ces services s'appellent: les bureaux de placement, etc., -- est-ce qu'on ne devrait pas l'examiner, peut-être d'un peu plus près?

LE TRÉS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Oui, voilà une proposition que nous assumons raisonnable. Si vous croyez qu'il y a avantage d'essayer de cerner le problème de plus proche, et s'il y a moyen encore une fois, de faire donner les mêmes services par le provincial, sûrement que nous n'y verrions pas d'objection.

Mais, tel que nous voyons le problème actuellement, c'est un problème à la fois social, mais essentiellement économique; et c'est pourquoi, jusqu'à preuve du contraire, et peut-être que ça viendra dans les explications que vous proposez, nous croyons qu'une constitution devrait réserver ce domaine-là à la juridiction fédérale, ou au moins concurrente.

L'HONORABLE J.-J. BERTRAND: Disons que ce n'est pas fermé, qu'il y a moyen d'en discuter encore. Il est sûr qu'à l'aide et à la suite de toutes les rencontres qui

cause de cette nécessité, nous voyons que dans ce domaine, les services à ceux qui cherchent de l'emploi sont rattachés à la fois à l'aspect social, et en cela vous avez raison, mais à la fois à l'aspect économique de la situation canadienne; et c'est pourquoi, presque à regret, nous disons que nous devons assumer cette obligation pour les raisons mêmes d'efficacité que vous avez mentionnées.

Nous ne pouvons pas avoir un système d'assurance-chômage, de réhabilitation de la main-d'oeuvre, de recyclage et de mobilité si nous ne pouvons avoir aucun contact personnel avec les travailleurs qui cherchent à se recruter ou qui cherchent un emploi dans d'autres provinces. C'est pourquoi nous disons que dans ce domaine, encore une fois, presque à regret, nous disons qu'il doit y avoir une juridiction fédérale, sans quoi tout notre désir d'assurer l'efficacité économique dans le domaine des travailleurs ne sera pas atteint.

L'HONORABLE J.-J. BERRAND: Je crois que votre argument économique -- et d'ailleurs, vous en sentez vous-même la faiblesse -- je crois que c'est l'argument social qui domine, à ce moment-là; et qu'il est clair qu'à l'intérieur d'une province, il y a une meilleure coordination par le gouvernement qui est le plus près du peuple. Vous admettez ce principe-là.

Deuxièmement, vous dites qu'à cause de la mobilité de la main-d'oeuvre, -- mais, la mobilité de la main-d'oeuvre peut certainement être pratiquée ou atteinte par le truchement de nos bureaux provinciaux qui peuvent communiquer avec les autres bureaux à travers le Canada. Je pense que votre argument, de ce côté-là, est faible.

Vous utilisez également l'argument de l'assurance-chômage. Nous avons déjà exposé des vues là-dessus, sur l'assurance-chômage. À un moment donné, je crois, dans un des mémoires qui avait été présenté par le ministre de la Santé en janvier 1969, nous avions parlé de l'administration, et sans préjudice à notre position, je crois que les arguments que vous utilisez à la page 81, au sujet de l'assurance-chômage, -- je pense que ces arguments-là sont, disons, à première vue, assez bien fondés; parce que le chômage, comme vous le notez, peut être le résultat d'un ensemble complexe de force économique de caractère national et international. Je pense, à première vue, que le gouvernement fédéral est peut-être mieux placé, à ce moment-là.

sont étudiés par, disons, un comité interministériel sur lequel siégent le ministre de l'Éducation, le ministre du Travail, le ministre de l'Industrie et du Commerce, le ministre de la Famille et du Bien-être, parce que ce sont tous des problèmes qui se rapprochent les uns des autres.

Il y a des gens qui bénéficient peut-être d'assistance sociale; à ce moment-là, Grand Dieu en leur faisant suivre un cours, peut-être qu'il y a moyen de les recycler, de leur faire apprendre certaines choses qui pourront les aider à gagner leur vie. Alors, le même gouvernement provincial est pris quotidiennement avec ces problèmes, et s'il peut agir seul, je le soumets, l'argument utilisé pour les services sociaux en général, d'après moi, devrait valoir dans ce domaine-là pour plus d'efficacité, premièrement; deuxièmement, pour une meilleure coordination de toute la politique sociale dans ce domaine, pour plus de cohérence.

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Vous avez raison, et comme preuve de notre bonne foi, nous avons indiqué justement que l'ensemble de ce domaine devrait rester provincial, en général, pour ces raisons, comme vous dites, parce qu'il s'agit de services qui sont plus proches de la personne, de ses besoins culturels, etc.

Si nous faisons exception dans le domaine des services, dans le domaine de la main-d'œuvre, c'est presque à regret, si je peux dire; c'est parce que nous avons des obligations...

L'HONORABLE J.-J. BERTRAND: Cessez de regretter, monsieur le Président, on va s'en occuper.

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Si vous voulez vous occuper de tout le domaine de la main-d'œuvre, de l'assurance-chômage, et tout le reste, nous aurions un problème extrêmement difficile.

Les provinces et le gouvernement fédéral se sont entendus en 1940 pour dire qu'uniquement le fédéral pouvait s'occuper d'assurance-chômage, parce que c'était une forme d'assurance rattachée au système économique, à une province qui dépassait largement la possibilité pour une province de les résoudre.

Alors, dans tout ce domaine de la main-d'œuvre, de l'assurance-chômage, l'obligation pour le gouvernement fédéral d'essayer de trouver des emplois à l'intérieur de la province si possible, mais dans d'autres provinces si ce n'est pas possible à l'intérieur de la même province; à



(FRANÇAIS)

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: C'est en prévision du problème que représentent des provinces à la fois pauvres et riches, comme la vôtre et celle de M. Bennett, que nous prétendons que le gouvernement du Canada devrait posséder le pouvoir d'indemniser les provinces où il arrive plus d'assistés sociaux qu'il n'en part pour aller dans les provinces plus fortunées, parce qu'elles sont plus pauvres. C'est une question de justice. Je ne voudrais pas être paradoxal. Aucune province ne doit être pénalisée parce qu'elle verse un montant de prestations plus élevé que dans les autres provinces.

L'HONORABLE J.-J. BERTRAND: Monsieur le Président, un des arguments, et, je pense, peut-être le principal, c'est que dans le domaine des services sociaux, vous voulez laisser aux provinces ce domaine.

Par contre, quand il s'agit des services de main-d'œuvre, à ce moment-là, vous gardez le contrôle de cela. Est-ce que vous ne croyez pas que le même argument de contact personnel avec la population au sujet de tous ces problèmes, disons, de recyclage, de la main-d'œuvre, etc., sont tellement liés les uns aux autres, qu'également les services de la main-d'œuvre ne devraient-ils pas relever de l'autorité provinciale?

Parce que, vous dites: c'est un problème économique.

C'est un problème, d'abord et avant tout, social, je pense. Et l'argument de contact personnel, d'une meilleure connaissance du milieu, d'être plus près des gens: je crois que ces arguments-là, s'ils valent pour les provinces dans le cas des services sociaux en général, valent également pour les services sociaux relatifs à la main-d'œuvre.

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Vous avez raison...

L'HONORABLE J.-J. BERTRAND: Dans la pratique, il faut supposer que mon collègue, le ministre du Travail, a déjà eu l'occasion d'en causer -- j'ignore si c'est avec le ministre de l'Aménagement régional, peut-être avec lui, et également avec le ministre du Travail du Canada; mon collègue, également, le ministre de la Santé, de la Famille et du Bien-être, -- car tous ces domaines, chez nous du moins, et probablement dans d'autres provinces,

vous posez. L'étude des diverses questions de bien-être dans notre Parlement comporte certains aspects qu'elle n'aurait pas au Parlement du Canada. Des cas particuliers sont examinés sur le parquet de la Chambre. Il nous semble que c'est le palier du gouvernement le plus près du peuple qui devrait s'occuper de ce dernier. C'est le principe qui régit nos rapports avec les municipalités. Nous avons entrepris la réalisation d'un programme visant à renforcer les administrations municipales et à les doter de pouvoirs leur permettant de prendre certaines initiatives ainsi que de revenus accrus leur donnant la possibilité d'assumer leurs responsabilités. Permettez-moi d'insister sur ce point. Les pouvoirs que nous accordons aux municipalités, nous demandons au gouvernement fédéral de les accorder aux administrations provinciales.

Nous accepterions de grand coeur l'aide financière dont vous avez parlé, mais nous sommes portés à penser que l'administration de plusieurs formes de sécurité sociale, pour être plus efficace, doit être assumée par le palier de gouvernement qui est le plus près du peuple et qui entretiennent les contacts les plus personnels avec lui. Je ne veux pas par là minimiser la responsabilité d'un gouvernement central, que ce soit le gouvernement provincial dans le cas des municipalités ou le gouvernement fédéral dans le contexte des rapports fédéraux-provinciaux, d'assumer sa responsabilité financière. Voilà pourquoi nous appuyons ce que vous préconisez.

Je me rends parfaitement compte du problème auquel fait face la Colombie-Britannique, étant donné que ce ne sont pas seulement les provinces dites pauvres qui éprouvent des difficultés de financement; la mise en oeuvre de programmes d'expansion et de mise en valeur y exige des déboursés très considérables de la part du trésor public, aussi importants que dans certaines provinces dont le rythme d'expansion est moins rapide. Voilà pourquoi, Monsieur Bennett, j'éprouve une certaine sympathie devant la situation dont vous avez parlé, car l'Ontario se trouve parfois dans des conditions semblables. Plusieurs supposent comme allant de soi que tout va bien en Ontario, que cette province peut se suffire à elle-même, etc., ce qui n'est pas toujours le cas. Nous avons des problèmes dont il faut reconnaître l'importance, bien qu'ils puissent être différents de ceux d'autres parties du pays. Il n'en reste pas moins que nous appuyons votre proposition.

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Il s'agit d'une déclaration de principes. Nous voulons nous assurer que des normes minimums existent dans chaque province. Si la Colombie-Britannique désirait aller au-delà de ces normes et prouver ainsi sa grande générosité à l'égard de ses citoyens, le gouvernement fédéral n'y verrait aucune objection.

L'HONORABLE W.A.C. BENNETT: Nous faisons face à une migration continue vers la côte du Pacifique, et nous devons nous occuper d'un plus fort pourcentage de nouveaux venus que toute autre province du Canada. Nous croyons que le Trésor fédéral pourrait offrir une certaine compensation à cet égard.

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: En vertu de notre projet de Constitution, le gouvernement fédéral serait habilité à offrir ce genre de compensation.

L'HONORABLE W.A.C. BENNETT: N'avez-vous pas ce droit à l'heure actuelle, monsieur le Premier ministre?

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Oui, en effet, mais nous parlons de la Constitution que nous aimerions avoir. Nous aimerions que ce pouvoir soit maintenu.

L'HONORABLE W.A.C. BENNETT: Nous aurions davantage confiance si vous exerciez votre droit immédiatement.

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: C'est très bien. Vous proposez que nous exécutions notre pouvoir de dépenser sans restriction et que nous l'appliquions comme bon nous semble.

L'HONORABLE W.A.C. BENNETT: Nous vous demandons de l'employer équitablement. Vous accordez des versements de péréquation à certaines provinces, mais vous les refusez à la Colombie-Britannique. Cette dernière ne demande qu'à être traitée d'une manière juste et équitable.

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Et c'est la façon dont le gouvernement fédéral traite la Colombie-Britannique.

L'HONORABLE W.A.C. BENNETT: Non, non et non. La Colombie-Britannique joue le rôle de vache à lait.

L'HONORABLE JOHN P. ROBERTS: Monsieur le Premier ministre, nous accepterions le principe fondamental que

de faire fonctionner les cliniques de santé, de subvenir aux malades mentaux par des soins hospitaliers; d'assurer le contrôle des hôpitaux qui sont opérés, soit des hôpitaux privés ou des hôpitaux gouvernementaux; de faire fonctionner les cliniques de réhabilitation; d'assurer qu'il y ait des maisons ou des centres d'adoption; d'assurer qu'on donne des conseils à ceux qui sont dans le besoin, etc. Toutes ces choses sont actuellement sous la juridiction provinciale, et nous proposons que dans une constitution améliorée, ces secteurs restent sous la juridiction des provinces; parce que dans une politique, dans une constitution fonctionnelle, nous concevons que ces choses, que ces besoins correspondent à des nécessités précises qui varient d'un endroit à l'autre; qui peuvent changer d'une province ou d'une région ou d'une culture à l'autre. Et pour cette raison, dans ce domaine, nous proposons que les provinces continuent d'avoir la seule juridiction pour faire des lois dans le domaine de la santé et du bien-être, dans ces domaines-là.

Il ne s'agit pas, pour le moment, encore une fois, du droit pour les gouvernements de subvenir au revenu des gens en leur donnant de l'argent ou en ayant des plans d'assurance-revenu, mais de faire des lois pour assurer que des services sociaux, dans le domaine de la santé et du bien-être, soient distribués aux Canadiens.

#### (TRANSDUCTION)

Nous avons cependant ajouté à cette position qu'encore ici, bien que les gouvernements provinciaux soient les seuls habilités à légiférer relativement à ce genre de services de santé et de bien-être, le gouvernement fédéral devrait pouvoir assurer la transférabilité des prestations, en ce sens qu'il serait de son ressort d'aider les provinces en versant des fonds, au besoin, afin d'assurer la transférabilité entre les provinces où les prestations sont peu nombreuses et celles où elles sont plus considérables.

L'HONORABLE W.A.C. BENNETT: Pour aider la population de chaque province?

LE TRÉS HONORABLE P.B. TRUDEAU: Cela voudrait dire que nous aurions le droit d'agir ainsi afin d'établir des normes minimums.

L'HONORABLE W.A.C. BENNETT: Sachant que vous voulez toujours montrer juste, je suppose qu'il s'agit d'une déclaration de principes?



Si, effectivement, on s'aperçoit qu'il y a un conflit qui doit être résolu uniquement dans le domaine de la transférabilité, eh bien là, on pourra revenir à la discussion et dire: c'est le seul domaine où ça s'applique, et là, on s'entendrait ou on ne s'entendrait pas. On aurait une discussion sur un point précis.

Alors qu'actuellement il semble y avoir un soupçon que peut-être, par ces mots, le fédéral entend englober un tas de choses, dont ce n'est pas notre intention de les faire entrer en ligne de compte.

(TRADUCTION)

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Serait-il donc possible de convenir que cette notion de primauté soit soumise au Comité permanent des fonctionnaires? D'autre part, comme l'a fait remarquer la délégation du Manitoba, si elle n'a pour seul résultat que d'assurer que les Canadiens peuvent se déplacer d'une province à l'autre sans perdre les avantages acquis grâce aux contributions de toute une vie, nous pourrions facilement trouver un terrain d'entente.

Si la primauté s'applique à d'autres choses, je suppose que les représentants provinciaux voudront alors connaître ces choses.

Je crois que nous aurions avantage à soumettre le problème à nos procureurs généraux et à nos ministres de la Santé et du Bien-être afin qu'ils établissent le cadre de cette primauté.

Est-ce que cela vous conviendrait?

L'HONORABLE J.-J. BERRAND: Bien.

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Nous en arrivons donc à la dernière sous-rubrique de l'article 14 à l'ordre du jour. Nous traitons toujours de la sécurité du revenu et des services sociaux, et plus particulièrement de ce dernier sujet.

Dans l'énoncé de la position du gouvernement fédéral, nous déclarons en gros que les services de santé et de bien-être ressortissent actuellement aux provinces.

(FRANÇAIS)

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: En somme, que les provinces, sous la constitution actuelle, ont pour charge

Lorsque nous parlons d'assurance-retraite, nous parlons d'un régime qui reconnaît le labeur et les contributions de toute une vie et voilà pourquoi la notion de transférabilité revêt tellement d'importance.

L'HONORABLE JOHN P. ROBERTS: Nous l'avons dans le Régime de pensions du Canada, sur lequel nous avons pu créer le sien. Ce régime prévoit la transférabilité. Il y a également transférabilité entre le Régime des rentes du Québec et le Régime de pensions du Canada dans tout le pays, bien que le Québec ait décidé d'avoir sa propre caisse de retraite. Je crois que nous pouvons arriver à ce genre d'arrangement par voie d'entente.

Si nous trouvons qu'il est absolument impossible de nous entendre et qu'il existe un véritable désaccord, il est possible que nous ayons à trouver une solution, mais je ne veux pas que ce pouvoir étendu soit accordé en prévision d'une situation qui pourrait ne jamais survenir.

(FRANÇAIS)

LE TRÉS HONORABLE P.-R. TRUDEAU: Il est évident que le manque d'en arriver à une entente réside sur le défaut de s'entendre sur le sens de "la primauté -- paramountcy". Si nous parlons de cas hypothétiques, il serait peut-être plus simple, puisque nous disons que c'est l'intention du fédéral de s'assurer uniquement qu'il y ait cette portabilité, cette transférabilité d'une province à l'autre, -- il serait peut-être opportun de référer le sujet au Comité des fonctionnaires qui pourront examiner ces différents cas hypothétiques. Parce que je pense qu'il y a entente que nous devons en arriver à un système qui assurera à tous les Canadiens qu'ils puissent se déplacer d'une province à l'autre sans perdre les bénéfices qu'ils ont accumulés au cours de leur vie.

Et si c'est le cas, nous sommes tout à fait désireux, au fédéral, de trouver une formule qui le dise; et si la formule suprématie n'est pas bonne, on en trouvera une autre.

L'HONORABLE J.-J. BERRAND: Monsieur le Président, je dois comprendre que vous voudriez référer à un comité ce problème de la priorité, comme tel?

LE TRÉS HONORABLE P.-R. TRUDEAU: Référer comme telle la tâche de trouver où il pourrait y avoir conflit.

Si, par exemple, le gouvernement fédéral désirait créer un régime non capitalisé et qu'une province préférât un régime par capitalisation sans qu'il soit possible d'en arriver à une entente, la province pourrait dire, en vertu de la constitution proposée: "Nous allons établir un régime par capitalisation et c'est tant pis pour vous. Vous n'avez pas accepté; nous aurons notre propre régime." Il pourrait y avoir dix régimes au Canada mais, dans ce cas, la loi fédérale ne l'emporterait pas pour renverser automatiquement un quelconque programme provincial.

Elle serait souveraine uniquement en ce sens: le gouvernement fédéral pourrait dire "Très bien. Vous avez tous un régime distinct, mais nous allons nous assurer qu'il existe au départ un certain degré de transférabilité de sorte que les Canadiens qui déménagent d'une province à l'autre ou qui changent de régime provincial, soient en mesure de transporter avec eux le bénéfice des prestations accumulées dans leur province d'origine."

Voilà ce que veut dire le mot "primauté".

L'HONORABLE JOHN P. ROBERTS: Je ne crois pas, Monsieur, que le mot "primauté" concerne uniquement la transférabilité. Vous utilisez la question de la transférabilité comme un exemple où la primauté pourrait être utile, mais cette dernière s'applique au programme global; elle ne concerne pas uniquement la transférabilité. S'il ne s'agit que de ce dernier aspect, c'est très bien. Nous pouvons peut-être trouver un autre moyen d'inscrire la primauté dans la Constitution ou la loi, ou quelque autre façon de traiter de la transférabilité comme telle. Quant à la primauté comme je la conçois dans cette proposition, elle est globale, dans n'importe quel régime, par capitalisation ou non capitalisé.

Qu'advendra-t-il des réserves accumulées? Est-ce que les fonds recueillis en Ontario seront utilisés par le gouvernement fédéral, ou en aurons-nous la jouissance? Ce n'est pas la seule question en cause, bien qu'elle représente la meilleure raison qui puisse être avancée pour une primauté accrue; toutefois, la notion de primauté a une portée globale et elle ne se limite pas seulement à la transférabilité.

L'HONORABLE J.N. TURNER: Je crois qu'il s'agit de créer un genre particulier d'assurance-revenu publique.

L'HONORABLE S. GREEN: Il semble qu'il y ait contestation au sujet du mot "primaute". Si le gouvernement fédéral avait le pouvoir d'adopter ce genre de régime dont nous parlons, un programme d'assurance-maladie par exemple, si le gouvernement fédéral avait également le pouvoir d'étendre ce genre de programme à l'ensemble du pays à son propre gré, et que les gouvernements provinciaux puissent le compléter ou établir des programmes connexes qui formeraient une partie distincte sans entrer en conflit avec le régime fédéral, n'est-ce pas là tout ce que vous recherchez?

L'HONORABLE J.N. TURNER: Nous nous inquiétons de tout régime provincial, tant fondamental que complémentaire, qui pourrait renfermer certaines dispositions ne cadrant pas avec le régime global du gouvernement fédéral ou d'autres régimes canadiens et, par le fait même, qui supprimerait la transférabilité, élément essentiel qui nous semble de nature prioritaire pour la nation canadienne.

L'HONORABLE S. GREEN: Je veux dire que si un régime du gouvernement fédéral était adopté en vertu d'une loi visant l'ensemble du pays, vous obtiendriez alors ce dont vous parlez. Tout gouvernement provincial pourrait alors adopter des régimes supplémentaires ou d'autres programmes, et la querelle autour du mot "primaute" serait alors dissipée, n'est-ce pas? Il me semble que...

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: C'est exact; à condition qu'aucun statut provincial ne soit rédigé de façon à entraver cette mobilité; dans ce cas, la loi fédérale prédominerait. C'est tout ce que nous voulons dire.

L'HONORABLE S. GREEN: Vous n'auriez pas un statut interdisant la mise en vigueur d'un statut provincial.

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: C'est très juste. L'HONORABLE S. GREEN: Il y a donc véritablement concurrence. Je crois que c'est le mot "primaute" qui fait planer une menace.

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Il s'applique, comme l'a dit le ministre de la Justice, à la transférabilité et je souscris entièrement à votre opinion. Je crois que dans l'exemple de Monsieur Robarts, les provinces conserveraient leur emprise.



tous les Canadiens pour qu'il prenne les décisions définitives sur tous les plans.

C'est la direction vers laquelle nous orientons qui inquiète la Colombie-Britannique. Il s'agit de notre orientation, à savoir si l'accent sera placé sur une plus grande centralisation ou sur un fédéralisme coopératif intensifié.

La Colombie-Britannique préconise une coopération accrue, une plus grande confiance à l'égard des régions; une meilleure collaboration dans ces domaines permettra de trouver solution aux problèmes.

L'HONORABLE J.N. TURNER: Cependant, comme vous l'avez déjà dit, Monsieur Bennett, un grand nombre de personnes émigrent vers la Colombie-Britannique et nous voulons nous assurer que leurs régimes de retraite les suivent.

L'HONORABLE W.A.C. BENNETT: Je suis certain que les représentants provinciaux seront d'accord, car il se peut qu'ils émigrent eux aussi. En effet, lorsque j'ai déménagé de ma province natale du Nouveau-Brunswick, un certain nombre de critiques de Colombie-Britannique ont prétendu que le premier ministre n'avait ni la capacité ni les qualités désirées; si une personne de ma faible envergure peut donc avoir du succès en Colombie-Britannique, que dire des brillants ressortissants du Québec et des Maritimes?

(FRANÇAIS)

L'HONORABLE J.-J. BERTRAND: Monsieur le Président, la théorie qui est énoncée par mon collègue, le ministre de la Justice, que le Parlement qui est élu au suffrage universel de tous les Canadiens est le mieux placé pour représenter leurs intérêts en tant que résidents du Canada tout entier, il faut la nuancer. On n'est pas dans un gouvernement unitaire.

Vous représentez l'ensemble des Canadiens, bien entendu, d'abord et avant tout dans les domaines qui sont de votre juridiction. Et tous les autres gouvernements provinciaux représentent également l'ensemble des Canadiens dans les domaines qui sont de la juridiction des provinces. Autrement, il n'y a pas de fédéralisme qui tienne.

(TRADUCTION)

L'HONORABLE W.A.C. BENNETT: En ce qui concerne la Colombie-Britannique, je ne veux pas répéter la thèse des premiers ministres du Québec et de l'Ontario, mais la position de ma province est analogue à celle qui a été si bien expliquée par ces derniers.

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Ces messieurs ont-ils quelque chose à ajouter?

Monsieur Turner?

L'HONORABLE J.N. TURNER: Si vous me permettez, monsieur le Premier ministre, le véritable noeud du problème est stipulé, comme je l'ai dit, à la page 90 du document du gouvernement fédéral:

"La question est donc la suivante: comment peut-on assurer au mieux l'uniformité des régimes de rentes d'un bout à l'autre du pays... A notre avis, -- et je cite ici le document en question, -- toute notre histoire démontre que la meilleure solution ne réside pas dans l'élimination de la compétence provinciale dans ce domaine mais bien dans une formule qui permettra au Parlement de garantir à chaque Canadien un régime public d'assurance-retraite sur une base équivalente, quelle que soit leur province de résidence. Cette proposition se justifie facilement si l'on se rappelle que le Parlement, qui est élu au suffrage universel de tous les Canadiens, est le mieux placé pour représenter leurs intérêts en tant que résidents du Canada tout entier."

Si vous me permettez de poursuivre pour quelques secondes, Monsieur, je dirais qu'il s'agit en fait d'établir que le gouvernement fédéral sera doté du pouvoir d'assurer la transférabilité des régimes publics de retraite, transférabilité qui s'exercera à l'échelle nationale.

Nous avons utilisé le terme "primauté" pour qualifier ce pouvoir, mais il serait peut-être opportun d'employer une autre expression.

L'HONORABLE W.A.C. BENNETT: J'aimerais que ce mot soit supprimé. Il est évident qu'il s'agit là de la solution la plus facile pour le Parlement fédéral, mais elle s'applique dans tous les autres cas. Cette façon de procéder pourrait être appliquée à toutes choses: il suffit de prétendre que le Parlement du Canada représente

Je me demande si nous aurions obtenu cette concession si le gouvernement fédéral avait eu la primauté dans ce domaine. On nous aurait simplement dit: "Voici notre régime."

En d'autres termes, bien que, du point de vue administratif, il puisse être ennuyeux de passer par des négociations, il n'en reste pas moins qu'avec ces droits, la province exerçait une certaine influence lui permettant de présenter son point de vue et de se faire écouter. Je me reporte au Régime de pensions du Canada parce que je doute que nous aurions pu obtenir ces concessions si nous avions renoncé à notre pouvoir de négocier.

Aussi, j'admets très bien ce que vous dites à propos de la situation dans un système de pensions commun à tout le pays. Je pense qu'on peut y arriver par voie d'accord. J'estime que nous avons maintenant la transférabilité des pensions par suite de la législation provinciale, et que cette transférabilité est le résultat d'un accord entre les provinces. Nous avons réglé cela il y a cinq, six ou sept ans, au cours de l'une de nos conférences des premiers ministres. Nous nous sommes ensuite réunis entre nous et nous avons adopté des dispositions législatives réciproques prévoyant la transférabilité des pensions.

Je répète que je dis cela seulement pour montrer que la négociation nous permet de réaliser beaucoup. Je ne veux pas nécessairement changer le fédéralisme canadien pour une simple raison de commodité administrative.

Je comprends qu'il serait bien commode et simple que quelqu'un puisse se contenter de dire: "Voilà comment cela va se faire". Mais je pense que nous sommes obligés de reconnaître que si nous continuons à centraliser, nous modifions le fédéralisme canadien. Est-ce vraiment ce à quoi nous voulons en arriver?

Ici, j'ai posé la question suivante: voulez-vous modifier notre système fédéral et en faire un système plus centralisé qu'il n'est actuellement? C'est une question fondamentale qui revêt une grande importance en ce qui concerne la décision que nous prendrons sur cette question particulière. Je ne pense pas que, pour le moment du moins, l'Ontario soit disposé à donner son accord à ce sujet. Je ne dis pas que nous sommes contre, mais cela fait partie d'un très vaste problème. Et je dois dire que j'hésite quelque peu à céder du terrain en ce qui concerne le régime fédéral dans son ensemble.

L'HONORABLE JOHN P. ROBERTS: Monsieur le Premier ministre, j'aimerais me ranger du côté de mon collègue du Québec. Je reconnais que l'efficacité administrative serait bien servie par la règle de la primauté qui vous permettrait de ne tenir compte d'aucune discussion ni d'aucun argument, parce que quelque'un pourrait alors dire tout simplement: "C'est comme cela que nous allons agir". Mais je ne dis pas que la province d'Ontario tiendrait nécessairement à abandonner ses droits de négociation, si je puis m'exprimer ainsi. Nous avons eu, dans notre province, beaucoup de programmes qui ont fait l'objet de longues discussions avant que l'on en arrive à un accord. Nous avons assumé cet état de choses et nous sommes parvenus à un accord.

Nous avons eu d'autres programmes qui ont été imposés à la province contre notre volonté et je ne crois pas qu'ils aient toujours été très satisfaisants.

Si vous acceptez le principe selon lequel on doit donner la primauté au gouvernement fédéral, nous faisons un pas de plus vers la centralisation de tous les pouvoirs de décision au gouvernement central. Et cela, j'en conviens, est très efficace. Mais ce n'est peut-être pas du fédéralisme. Cela ne constitue pas forcément une reconnaissance du droit de négocier et de la fonction de levier dont les provinces devraient peut-être disposer.

Je pense au Régime de pensions du Canada pour lequel, aux termes de cet article de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, la primauté appartient aux provinces. Nous avons négocié ferme, au moment de l'établissement du Régime de pensions du Canada, pour que l'on accorde certaines choses aux provinces. Et nous avons réussi. Par exemple, nous voulions que les fonds prélevés en Ontario reviennent à l'Ontario, et qu'il en soit ainsi dans chaque province. Cela ne figurait pas dans la loi lorsque nous avons commencé. Nous avons obtenu cette concession pour les provinces par la négociation. Et je puis dire que ces fonds ont financé des dépenses d'investissement en matière d'enseignement en Ontario au cours des quatre ou cinq dernières années, période durant laquelle les conseils scolaires n'ont pas réussi à obtenir beaucoup de fonds par des emprunts. Cela est donc très, très important pour l'Ontario depuis des années.



provinces différentes, et que le fédéral avait son régime à lui, et qu'on essaierait de négocier?

Comment est-ce qu'on arriverait à un arbitrage, à ce moment-là, de savoir, en fin de compte, s'il n'y avait pas entente, -- comment en arriverait-on à ce que tous les Canadiens puissent, encore une fois, se déplacer à travers le Canada, sans porter préjudice à leur propre revenu?

Et notre réponse à nous, c'est que seul le gouvernement canadien parle au nom de tous les Canadiens; et quand il s'agit de mobilité d'une province à l'autre, il faut qu'une autorité puisse dire: eh bien, nous allons garantir cette mobilité.

A l'intérieur d'une province, il n'y a pas de problème; c'est la province qui a le dernier mot pour ce qui est de ses citoyens. Mais lorsque le citoyen quitte la province et va dans d'autres provinces, il faut trouver un moyen pour résoudre ce conflit hypothétique, et c'est pourquoi nous proposons qu'en dernière analyse, la loi fédérale aurait la suprématie.

L'HONORABLE J.-J. BERTRAND: Et si toutes les provinces, ou la plupart d'entre elles, ont légiféré dans un domaine comme celui-là, -- si on prend un exemple hypothétique -- à ce moment-là, on peut aussi bien énoncer que les provinces ensemble pourront s'entendre pour assurer la transférabilité des bénéfices. C'est aussi possible.

Vous dites que c'est plus compliqué. J'en conviens. Le système fédéral est beaucoup plus compliqué que ne l'est le système unitaire, quel qu'il soit. J'admets qu'il y a des complexités; on les retrouve dans le domaine de l'éducation, à un autre niveau, où, à l'heure actuelle, par le truchement de la conférence des ministres de l'Éducation, on essaie d'établir des règles d'une certaine réciprocité entre les provinces quant à la valeur des diplômes, de façon à faciliter la mobilité des étudiants d'une province à l'autre.

Ces mêmes problèmes-là sont inhérents au fédéralisme, je crois.

LE TRÉS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Est-ce qu'il y a d'autres premiers ministres?

(TRADUCTION)

ans dans une autre, et que chacune de ces provinces a des régimes assez radicalement différents, on ne pourrait pas se déplacer d'une province à l'autre sans perdre ses bénéfices, ou sans en gagner pour une valeur plus grande que celle pour laquelle on avait payé. C'est ça la difficulté. C'est pourquoi, dans une constitution idéale, celle que nous cherchons pour le Canada, nous proposons qu'il y ait concurrence des pouvoirs, mais que dans un cas de conflit hypothétique, comme pour le moment, comme je viens de le concéder, pour le moment, nous sommes entendus sur un plan similaire, le fédéral et la province de Québec. Mais, dans le cas hypothétique où il y aurait un désir chez les provinces d'avoir plusieurs régimes de rentes, chacune la sienne, cette mobilité serait très considérablement diminuée.

L'HONORABLE J.-J. BERTRAND: D'autre part,

monseigneur le Président, si des ententes peuvent exister, comme l'entente a existé entre, d'une part, le Canada au sujet du Régime de rentes canadien, et le Québec, au sujet du Régime de rentes québécois, on pourrait également, dans l'idéal que vous venez d'énoncer, envisager que dans des domaines comme ceux-là, de même qu'il y a des ententes au sujet de la Commission des accidents du travail entre les provinces, il pourrait, même si elles doivent être nombreuses, -- il pourrait exister des ententes au niveau des provinces entre elles.

Vous avez noté tantôt que nous avions négocié avec le gouvernement fédéral au sujet du Régime de rentes canadien et le Régime de rentes québécois; et aucun doute que la négociation est beaucoup plus difficile quand un des gouvernements a la priorité. Et si c'est le gouvernement fédéral qui a la priorité, comme cela s'est produit assez souvent -- je ne fais pas allusion à votre gouvernement en particulier, mais dans l'ordre idéal des choses, ou dans l'avvenir quels que soient les gouvernements, on peut prendre pour acquis que comme cela s'est déjà produit, ce gouvernement légifère et ne s'occupe pas à ce moment-là du gouvernement provincial; il adapte des législations, met les gouvernements provinciaux devant un fait accompli, et nous sommes obligés de nous incliner.

Ca pose des problèmes qui sont difficiles parfois à résoudre, et je crois qu'il est bon de s'y arrêter.

LE TRÉS HONORABLE P.H. TRUDEAU: Mais, comment proposeriez-vous qu'on résolve le problème s'il y avait, disons, cinq régimes de rentes différents dans cinq

vous avez parlé, la mobilité des citoyens à travers le pays.

Alors, les deux raisons que vous donnez pour, disons, renverser la vapeur et confier au gouvernement fédéral la priorité, ces deux raisons-là, au sujet d'un cas bien précis que tous connaissent au Canada, ne s'appliquent pas.

Vous envisagez, je le sais, l'avenir. Vous dites: dans la nouvelle constitution, nous suggérons que la priorité appartienne à l'autorité centrale. Et en prenant cet exemple de Régime de rentes du Canada et du Régime de rentes québécois, il n'y a pas, à l'heure actuelle, de conflit; et les problèmes que vous avez soulevés ne se posent pas.

L'HONORABLE J.N. TURNER: Si on prévoit une certaine mobilité dans la population, il s'applique à toutes les provinces, et incluant la province de Québec, il faut observer une certaine réciprocité.

L'HONORABLE J.-J. BERTRAND: C'est justement là qu'arrivait notre solution: c'est que si, en général, les autres provinces canadiennes préfèrent laisser à l'autorité centrale l'exercice d'un tel pouvoir, comme ça semble avoir été le cas pour le Régime de rentes du Canada, à ce moment-là, rien n'empêchait, comme ça s'est produit, le Québec d'adopter un tel régime qui n'a causé aucun problème au Canada ni aux Canadiens.

LE TRÈS HONORABLE P.R. TRUDEAU: Il n'a causé aucun problème en ce sens que nous avons négocié ensemble un régime stimulaire qui s'appliquerait dans toutes les provinces. Mais cela causera un problème si une autre province voulait se servir de cette autorité-là pour instaurer un Régime de rentes tout à fait différent, où les paiements seraient différents et où les bénéfices seraient différents.

Où cela créerait un problème si le gouvernement du Québec ou le gouvernement du Canada voulait changer radicalement son Régime de rentes actuel. Nous pourrions, sous la constitution actuelle, s'il n'y a pas de suprématie fédérale, nous pourrions aboutir avec dix régimes de rentes variables dans les dix provinces, de sorte que la mobilité ne serait plus possible; parce qu'il s'agit d'un domaine où le citoyen paie tout le long de sa vie, le travailleur paie tout le long de sa carrière de travailleur, à un fond de retraite. Et s'il travaillait trois ans dans une province, cinq ans dans une autre, dix

adopter des lois en matière de pensions de vieillesse et de prestations supplémentaires. Pour reprendre les termes de cet article:

"Aucune loi ainsi édictée ne doit porter atteinte à l'application de quelque loi présente ou future d'une législature provinciale en ces matières."

Maintenant, Monsieur Bertrand, j'ai toujours compris que cela signifiait que la législation fédérale et la législation provinciale s'appliqueront sauf en cas de conflit et qu'en pareille éventualité, la législation fédérale pourrait être inopérante, mais seulement pour ce qui concerne le conflit en cause. Nous proposons que la règle soit inversée. Je ne vois vraiment pas...

(FRANÇAIS)

...Je ne vois pas que ces domaines de conflit puissent être très vastes, monsieur le Premier ministre. Quoiqu'il en soit, les lois relatives aux pensions sont de fait très reliées les unes aux autres, et ce, en raison de la complexité même du problème.

Notre objectif premier est de réaliser une certaine mobilité entre les Canadiens de toutes les provinces; et ceci, en définitive, ne peut être assuré que si le Parlement a le dernier mot en cas de conflits.

C'est l'interprétation que je peux faire à ce moment, monsieur le Président.

LE TRÈS HONORABLE P.F. TRUDEAU: Merci, monsieur le ministre.

L'HONORABLE J.-J. BERTRAND: C'est bien l'interprétation que j'avais de cet article; ce qui voudrait dire que dans le cas, par exemple, du Régime de rentes du Canada et du Régime de rentes québécois, à ce moment-là, le Régime de rentes du Canada aurait priorité sur le Régime de rentes québécois.

C'est ce que j'ai compris de l'analyse que vous venez de donner de l'article.

Par contre, en prenant cet exemple-là, qui est bien précis, on note que dans le Régime de rentes québécois et le Régime de rentes du Canada, le problème de la transférabilité des bénéfices est réglé, et que cela ne dérange pas du tout la mobilité de la main-d'oeuvre dont



compétence exclusive des législatures provinciales. Il y a une troisième catégorie, soit l'assurance-retraite et les prestations connexes. Dans ce dernier cas, il y aura des pouvoirs concurrents, sous réserve d'une certaine primauté.

Le Premier ministre de l'Ontario m'a demandé si je peux définir ce qu'on entend par primauté dans le cas de ces pensions. Tout d'abord, le gouvernement fédéral n'avait pas l'intention, en présentant cette proposition, de porter atteinte aux programmes existants comme le Régime des rentes du Québec. La répartition des compétences ne serait pas modifiée rétroactivement ou rétroactivement par cette proposition et, si des changements étaient éventuellement apportés, les dispositions transitoires devraient faire l'objet d'une entente entre le gouvernement du Canada et les gouvernements des diverses provinces. Je pense que cela est clairement établi dans le dernier paragraphe de la page 108 du recueil des propositions.

En second lieu, Monsieur Robarts, je ne pense pas qu'on ait voulu utiliser le mot "primauté" pour indiquer qu'on ne peut adopter de lois provinciales dans un domaine lorsque le Parlement du Canada l'a occupé. On n'y entend appliquer la règle de primauté que lorsque des lois entrent en conflit; c'est-à-dire lorsqu'un même citoyen canadien ne peut se soumettre à la fois à deux lois qui sont en contradiction; et dans ce cas, dans la mesure où il y aurait conflit, la mesure législative provinciale deviendrait inopérante.

Je crois que l'on explique la raison d'être de cette mesure dans le livre blanc du gouvernement fédéral. Il s'agit de protéger le citoyen canadien contre l'apparition éventuelle d'une situation chaotique, les pensions n'étant pas transférables dans tout le pays. A la page 90 du livre blanc on explique pourquoi la transférabilité et une sorte d'interchangeabilité à cet effet exigent le concept de primauté pour éviter les conflits en matière d'assurance-retraite.

Qu'est-ce que cela signifie en pratique? A mon avis, cela n'apporterait en fait que des changements minimes à l'état actuel des choses.

Monsieur le Premier ministre Bertrand m'a posé une question au sujet de l'article 94(a) de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, la modification à l'Acte. Cela inverserait la condition stipulée dans cet article. Un vertu de cet article, le Parlement du Canada peut

seraient utilisées par le gouvernement fédéral afin d'assurer les gens et de garantir la mobilité de façon que les Canadiens se déplacent d'une province à une autre continuent d'être couverts. Chaque province pourrait aller au-delà et ajouter un certain nombre de prestations propres à son régime d'assurance. Elle pourrait aller au-delà du minimum.

Dans ce sens, elle aurait des pouvoirs législatifs concurrents. Mais elle ne pourrait pas légiférer d'une façon qui empêcherait la mobilité des Canadiens.

Jean, voulez-vous préciser les aspects techniques de la question?

(FRANÇAIS)

L'HONORABLE J.-J. BERTRAND: Monsieur le Président, avant que le ministre de la Justice réponde, -- à l'heure actuelle, nous avons l'article 94A. Il y a eu deux amendements à cet article, c'est-à-dire, le premier amendement lorsqu'il a été adopté, je pense, vers les années 1951, et l'autre dans l'année 1964.

L'article se lit comme suit:

"Le Parlement du Canada peut légiférer sur les pensions de vieillesse, les prestations additionnelles, y compris des prestations aux survivants et aux invalides, sans égard à leur âge, mais aucune loi ainsi édictée ne doit porter atteinte à l'application de quelque loi présente ou future d'une législation provinciale en ces matières."

Est-ce que je dois comprendre -- le ministre de la Justice l'expliquera pour répondre à mon collègue de l'Ontario et aux autres -- que ce serait renverser ni plus ni moins cet article; ce serait mettre la prépondérance ou la priorité sur toute législation fédérale à venir?

(TRANSLATION)

L'HONORABLE J.N. TURNER: Monsieur le Premier ministre, la position fédérale est énoncée dans la conclusion qui figure à la page 108: les régimes publics d'assurance-revenu doivent généralement faire l'objet d'une compétence concurrente. Il y a trois exceptions: d'abord, l'assurance-chômage relève de la compétence exclusive du Parlement canadien. D'autre part, l'indemnisation des accidents du travail relève de la

d'assurance privées, mais des régimes d'assurance institués par les gouvernements.

Y a-t-il une délégation qui voudrait prendre position à ce sujet?

Monsieur le Premier ministre Roberts, vous semblez vous pencher en avant et vous préparer à bondir.

L'HONORABLE JOHN P. ROBERTS: Je ne suis pas disposé à bondir, Monsieur, mais le concept de la primauté me donne quelque difficulté. Je ne sais exactement de quoi il s'agit.

Si nous nous reportons à une partie de nos discussions d'hier, si les pouvoirs sont concurrents, il est certain que le gouvernement fédéral peut exercer ce pouvoir comme il l'entend, en dernier ressort et inévitablement, quelle que soit la discussion qui puisse avoir lieu en l'occurrence.

Mais, en quoi consiste la primauté? Je ne comprends pas ce mot. Il me semble redondant si les pouvoirs sont concurrents et s'ils sont détenus par les deux paliers de gouvernement. Il est certain que chaque gouvernement peut exercer les pouvoirs et s'acquitter des responsabilités qu'il peut avoir, comme il l'entend et ce, sans qu'il soit question de primauté.

Je ne pense pas que l'idée de primauté existe dans notre présente constitution, n'est-ce pas?

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Si...

L'HONORABLE JOHN P. ROBERTS: Peut-être qu'un avocat de mes amis...

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Je pense que nous pouvons laisser au ministre de la Justice le soin d'expliquer les questions juridiques, mais par exemple la primauté, dans le cadre d'un régime de pension, pourrait s'appliquer si un régime provincial était de nature à empêcher la mobilité. En pareil cas, le gouvernement fédéral pourrait intervenir et dire: "Vous adaptez votre régime en ce qui concerne les assurances de façon à rendre la mobilité possible".

En d'autres termes, cela a quelque chose à voir avec ce que le Premier ministre du Nouveau-Brunswick disait hier, à savoir que ces régimes, s'ils pouvaient être institués à tous les niveaux de gouvernement,

Alors, nous proposons que la nouvelle constitution du Canada confirme la compétence du Parlement en matière d'assurance-chômage, domaine qui nous est dévolu depuis 1940, et confirme la compétence des gouvernements provinciaux en ce qui concerne l'indemnisation des accidentés du travail. Ces deux formes d'assurance-revenu continueront, comme à l'heure actuelle, de ressortir au gouvernement fédéral dans un cas et aux provinces, dans l'autre.

Pour ce qui relève des régimes de pensions et des régimes d'assurance-retraite et d'assurance-invalidité (ce que nous appelons présentement le Régime de pensions du Canada et le Régime des rentes du Québec), nous voudrions qu'on nous propose d'inclure dans la nouvelle constitution que les deux paliers de gouvernement soient habilités à conserver ces formes d'assurance-revenu, mais nous proposons une primauté fédérale de façon que tous les Canadiens puissent avoir accès dans tout le pays, à ces régimes. Les lois du Parlement dans ce domaine auraient la primauté afin de protéger la mobilité des Canadiens en veillant à ce que les prestations soient pleinement transférables d'une province à une autre, ce qui serait très difficile s'il devait y avoir dix régimes de retraite différents au Canada avec dix barèmes de prestations différents; nous proposons également la primauté fédérale afin d'établir le genre de péréquation la plus équitable possible; nous proposons également la primauté afin d'établir une péréquation partielle entre les régions riches et les régions pauvres du pays.

Donc, dans ce domaine particulier des régimes de pensions et d'assurance-invalidité, nous proposons des pouvoirs concurrents, mais avec une primauté du pouvoir fédéral en cas de conflit.

En ce qui a trait aux nouveaux régimes d'assurance-revenu, nous proposons que les pouvoirs du gouvernement fédéral et ceux des gouvernements provinciaux soient concurrents. Bref, voilà, la position que le gouvernement fédéral a exprimée dans le livre blanc et je proposerais que nous en parlions maintenant. Il s'agit en fait de l'assurance sociale en général et de la mobilité qu'il y a lieu d'assurer aux Canadiens grâce à des régimes d'assurance et nous parlons, évidemment, de régimes d'assurance publics. Il n'est pas question des régimes



LE TRES HONORABLE P.E. TRUDEAU: Messieurs, je pense que nous allons continuer l'examen des questions à l'ordre du jour. Nous parlons de la répartition des compétences hier soir, et en ce qui concerne le sous-article 1A, portant sur la sécurité du revenu et les services sociaux, nous avons à peu près fini d'étudier la première section se rapportant aux pouvoirs du gouvernement fédéral et des provinces en matière de redistribution des revenus entre les Canadiens.

Nous allons passer ce matin à la seconde sous-rubrique celle qui concerne le document fédéral, la question de l'assurance des particuliers et des familles contre les pertes de revenu.

Je le répète, nous avons essayé de diviser la question des services sociaux en trois sous-rubriques afin de simplifier la discussion, et pour que l'on puisse prendre position plus facilement. La première sous-rubrique concernait le pouvoir de l'un ou des deux gouvernements, d'augmenter les revenus par redistribution, au moyen de paiements effectués par les deux ordres de gouvernement.

La seconde sous-rubrique concerne le pouvoir de protéger les Canadiens, au moyen de régimes d'assurance, contre les pertes de revenu et la troisième, l'ensemble de la question des services de santé et de bien-être fournis en vertu de mesures législatives précises et non au moyen de paiements ou de régimes d'assurance.

Je crois qu'ici encore, pour simplifier les choses, je pourrais exposer le point de vue du gouvernement fédéral, dont les délégués provinciaux ont été mis au courant il y a déjà un mois. Je le résumerai très brièvement et nous pourrions ensuite peser le pour et le contre et discuter des propositions provinciales.

Il serait peut-être bon de rappeler qu'actuellement, il existe trois méthodes principales pour assurer les familles canadiennes contre les pertes de revenu. Il y a l'assurance-chômage. Il y a l'assurance-retraite et l'assurance-invalidité, le Régime de pensions du Canada et le Régime des rentes du Québec et, en troisième lieu, l'assurance contre les pertes de revenu imputables à des accidents. Ce sont là les régimes provinciaux d'indemnisation des travailleurs.



TROISIÈME SÉANCE — MARDI MATIN  
Ottawa — le 9 décembre 1969





fédéral dans le domaine scolaire. C'est une loi dans le domaine du revenu.

L'HONORABLE J.R. SMALLWOOD: Oui.

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Et nous faisons des versements de soutien du revenu à la personne qui, pour une raison ou pour une autre, éprouve ce besoin financier particulier.

Il est cinq heures; demain nous nous réunirons de nouveau à dix heures du matin. Nous aurons d'abord les déclarations d'ouverture, s'il en est, puis nous nous pencherons sur le pouvoir de dépenser.

--- Sur ce, la Conférence s'ajourne au mardi 9 décembre 1969, à 10 heures du matin.

Est-ce qu'on peut avoir un pays si le gouvernement central ne peut faire cela?

L'HONORABLE J.-J. BERTRAND: Je pense qu'à notre point de vue, on l'a noté dès le début; nos points de vue sont tout à fait différents. Nous disons que ce domaine de la sécurité sociale ou de la politique sociale ressort de la juridiction de la province de Québec d'une manière aussi tranchée que celui de l'éducation.

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: En vertu de quel item de la constitution est-ce que la famille relève du gouvernement provincial, par exemple? En vertu de quel item, dans une constitution à venir? Est-ce qu'on dirait que tout ce qui concerne la famille relèverait des provinces?

L'HONORABLE J.-J. BERTRAND: Chez-nous, nous avons toujours parlé, par exemple, de nos institutions, de notre Code civil qui réglemente tout ce qui a trait à la famille, et c'a toujours été, je pense, de tout temps, réservé à la juridiction des provinces, et du Québec en particulier. Pas besoin ce reprendre les propos que je tenais ce matin dans ce domaine-là, ni, non plus, de vous renvoyer, par exemple, aux cinq volumes de la Commission Tremblay, où vous avez l'analyse de la position constitutionnelle du Québec.

#### (TRANSLATION)

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Si un parent par exemple a dix enfants à l'école, je serais d'avis que le gouvernement fédéral puisse lui donner des allocations familiales dont une partie, vraisemblablement, serait accordée parce qu'il a des enfants à l'école. Ce sont des dépenses supplémentaires que nous faisons maintenant en accordant les subventions inconditionnelles aux particuliers, mais l'individu en cause peut être jeune ou vieux, etc.

L'HONORABLE J.R. SMALLWOOD: Actuellement, vous imposez ces conditions pour les allocations familiales. Vous les payez à la mère si les enfants sont d'âge scolaire, s'ils sont capables d'aller à l'école et s'ils y vont. De même, s'ils continuent de fréquenter l'école jusqu'à dix-huit ans, ils continuent à recevoir l'allocation. C'est là imposer des conditions.

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Oui, vous avez raison, mais il ne s'agit pas d'une loi du gouvernement

chapitre de l'éducation. Dans la présente discussion, je du revenu, aux paiements des particuliers, qu'il s'agisse de gens mariés ou de célibataires ou même de blondes ou de brunes, ces problèmes ne se posent pas; mais des que vous parlez de subventions à des particuliers concernant l'éducation il faut des lors déterminer les conditions que vous établissez. Allez-vous prendre en charge le système d'enseignement dans chaque province?

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Nous participions alors à des programmes à frais partagés. Ce n'est pas notre intention. En ce moment, nous parlons simplement de subventions aux particuliers.

L'HONORABLE W.A.C. BENNETT: De subventions aux particuliers pour tout objectif que le gouvernement du Canada peut vouloir atteindre. Le droit de faire des versements à tout Canadien où qu'il habite au Canada pour quelque raison que ce soit; dans n'importe quel but qu'on se propose d'atteindre, n'importe quel but d'intérêt public. Des revenus à utiliser aux fins qu'on veut atteindre.

(FRANÇAIS)

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Encore une fois, monsieur Bertrand, il ne s'agit pas de péréquation. La péréquation, c'est le droit de donner de l'argent au gouvernement. Ça, vous dites que vous êtes d'accord là-dessus: que le gouvernement fédéral peut faire des paiements de péréquation à toutes les provinces canadiennes?

L'HONORABLE J.-J. BERTRAND: Aux provinces qui, elles, sont, d'après moi, des gouvernements responsables et qui pourront utiliser ces argent pour répondre aux priorités et aux objectifs que ces gouvernements se fixent.

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Nous sommes d'accord là-dessus. Nous n'en parlons pas, pour le moment. Nous parlons du droit du gouvernement fédéral de donner de l'argent à des individus. Ce n'est pas la péréquation, ça. Et on se demande en quoi on voudrait enlever au gouvernement central le droit de prendre de l'argent, par exemple, chez les célibataires riches dans les provinces riches, pour le donner aux vieillards pauvres dans les provinces pauvres.

L'HONORABLE J.-J. BERTRAND: Ce n'est pas la même chose, parce qu'à ce moment-là, vous allez utiliser l'argent pour des fins qui ressortissent de la juridiction du Québec. Il y a une distinction, il y a une nuance entre les deux. Parce qu'à ce moment-là, -- quand vous accordez des réductions d'impôt, on présuppose que vous venez chercher cet argent-là dans la poche du contribuable canadien, québécois, en vue soit de pratiquer la politique de péréquation, ou en vue d'aider à résoudre les problèmes de la disparité régionale. Nous vous reconnaissons l'exercice de ce devoir, afin que toutes les régions du pays soient traitées, autant que possible, d'une manière uniforme afin qu'il n'y ait pas, comme le disait Monsieur Smalwood des Canadiens de première zone, et des Canadiens de deuxième zone. Nous acceptons le principe de la péréquation. Nous ne le nions pas.

LE TRÉS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Mais, ce n'est pas de lui qu'on discute actuellement; on discute des individus. Il serait intéressant de savoir pourquoi un célibataire de cinquante ans tombe sous la juridiction de tous les gouvernements, mais dès qu'il se marie, là, le gouvernement ne peut plus lui donner de l'argent, parce que là, ça devient une question provinciale?

C'est ce que nous n'arrivons pas à comprendre.

L'HONORABLE J.-J. BERTRAND: C'est parce qu'à ce moment-là, il s'agit d'établir les tables d'impôt, et on reconnaît ce pouvoir au fédéral, même si nous avons toujours préché que l'impôt direct, ce sont les provinces qui devraient en avoir la propriété, comme l'indiquait tantôt mon collègue de la Colombie Canadienne. C'est sûr que le fédéral peut puiser à ces sources puisque, suivant la constitution, il peut utiliser tous les modes de taxation. Et il le fait, à ce moment-là, pour remplir les buts qui lui appartiennent: exercer les pouvoirs qui sont les siens. Et dans ces pouvoirs, nous lui reconnaissons celui de la péréquation.

(TRANSLATION)

LE TRÉS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Est-ce que quelqu'un d'autre veut dire quelque chose à ce sujet?

L'HONORABLE L.R. PETERSON: Monsieur le Premier ministre, je ne comprends plus très bien. Modifiez-vous la déclaration que vous avez faite dans votre livre blanc, à l'effet que vous feriez des versements généraux de soutien du revenu? Entendez-vous aller plus loin et proposer de faire des versements aux particuliers au



L'individu, de donner à des individus, nous ne voyons pas comment les provinces peuvent s'opposer à cela.

L'HONORABLE J.-J. BERTRAND: Nous répondons à cela que c'est un domaine qui concerne les individus; mais les individus auxquels le gouvernement provincial, le gouvernement du Québec en particulier doit non seulement s'intéresser, mais c'est une des responsabilités qu'il assume dans un Etat fédéral, en vertu de la Constitution.

Votre raisonnement irait bien, je pense, dans un Etat unitaire. Là, il n'y aurait pas de problème.

Mais, dans un fédéralisme décentralisateur, je crois que votre position est de nature à battre en brèche le système fédéral, et à créer, comme je l'ai dit tantôt, une nouvelle constitution qui devient une constitution parallèle à côté de la constitution juridique ou légale.

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Mais, quand le fédéral, par exemple, dans son système d'impôt direct, lorsqu'il donne une plus grande exemption aux personnes mariées, ou aux personnes qui ont des enfants à charge, est-ce que vous croyez qu'il s'ingère dans les questions familiales, à ce moment-là? Ou est-ce que, pour ne pas s'ingérer dans les questions familiales, nous devrions avoir un impôt égal pour tout le monde, quel que soit leur âge, quelle que soit leur condition?

L'HONORABLE J.-J. BERTRAND: A ce moment-là, je pourrais peut-être répondre que vous avez suivi l'exemple que le gouvernement du Québec a donné il y a quelques années.

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Alors, vous êtes d'accord qu'on peut s'ingérer dans les questions familiales en les allégeant?

L'HONORABLE J.-J. BERTRAND: Si c'est pour laisser plus de revenus à l'individu, à ce moment-là, je crois bien qu'il n'y a pas d'objection.

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Alors, si c'est pour donner plus d'argent en prenant moins par l'impôt, vous dites que c'est d'accord?

L'HONORABLE J.-J. BERTRAND: A ce moment-là, ce n'est pas la même chose.

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Mais, donner plus d'argent en le donnant directement aux vieillards?

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Je crois que nous avons discuté de ce problème au mois de juin, et la proposition actuelle que nous discutons n'est pas de verser à des institutions. Il y a eu, au mois de juin, une discussion de ce point, et je pense que certaines provinces ont fait des réserves quant à la nature des institutions - c'est certainement la vôtre. Mais, ce n'est pas ce que nous proposons maintenant.

A ce titre de l'ordre du jour, nous proposons uniquement le droit pour le fédéral de verser de l'argent à des individus, en tant qu'individus, au Canada, soit sur une base d'âge, ou sur une base de fortune, sur une base de condition sociale.

L'HONORABLE J.-J. BERTRAND: Et dans ce domaine, pour répondre justement à ça, nous croyons, nous, que ces paiements de transfert font partie intégrante d'une politique que j'appellerai: sociale. Et, pour donner un exemple, on ne peut dissocier les allocations familiales de l'ensemble des mesures sociales, destinées à venir en aide aux familles.

A ce moment-là, ça devient pour nous une allocation de ressources. Nous voulons essayer d'accomplir le plus avec le moins d'argent, et nous ne pouvons pas faire ce que nous voulons - nous vous le disons, le ministre en a parlé dans son livre blanc - sans obtenir, dans ce domaine-là des allocations familiales, - l'argent que le fédéral donne à cet égard. C'est pourquoi, dans ce livre blanc, nous demandons le rapatriement de l'argent fédéral en vue d'un de nos objectifs établir une politique familiale cohérente, intégrée, et au sujet de laquelle nous aurons toutes les ressources requises afin de la mettre en force.

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Et notre position à nous, c'est que nous n'avons aucune espèce d'objection à ce que les provinces, comme le disait le premier ministre Robichaud, aient des mesures spéciales pour ces provinces-là, pour aider les familles d'une façon particulière.

Si la province de Québec, ou la province du Nouveau-Brunswick, veut, au-delà de ces allocations de base, que le fédéral donne avec l'argent de nos impôts - si le gouvernement d'une province veut, lui, prélever des impôts pour donner davantage dans ce domaine-là, il est évidemment libre de le faire.

Mais, dès que le gouvernement se sert de l'argent de ses propres impôts dans un domaine qui est celui de

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: C'est là une proposition concernant un programme particulier que nous examinerons, mais, au sujet du droit constitutionnel, je pense que nous sommes d'accord. Y a-t-il d'autres provinces qui désirent faire des commentaires à ce sujet?

(FRANCAIS)

L'HONORABLE J.-J. BERTRAND: Monsieur le Président, si vous permettez?

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Oui, Monsieur Bertrand.

L'HONORABLE J.-J. BERTRAND: Je regrette que mon collègue, le Premier ministre de la Saskatchewan, ne soit pas ici. Il a utilisé tantôt l'expression "balcaniser le Canada".

Je me demande, en examinant un programme celui du Régime de rentes canadien et du Régime québécois, si ça a balcanisé le Canada. Si mon souvenir est très bon, il y a des ententes entre les autorités à ce sujet-là, la transférabilité des bénéfices est prévue. Alors, le fait qu'il y a un Régime de rentes québécois et un Régime de rentes canadien, ça n'a pas eu pour effet de balcaniser le Canada.

Deuxièmement, lorsque les provinces exercent leurs pouvoirs spécifiques, soit dans le domaine de l'éducation ou les autres, nous pouvons, nous servir des ententes intergouvernementales et interprovinciales. Nous pouvons, par exemple, dans le domaine de l'éducation, essayer de rechercher la réciprocité pour les diplômés. Il y a toute une série de problèmes et ces mécanismes-là viennent à peine d'être bâtis: par exemple, la Conférence interprovinciale des ministres de l'Éducation.

Il y a une question que je voudrais vous poser, monsieur le Président, avant de terminer ces remarques: nous avons parlé tantôt du pouvoir de dépenser, du pouvoir général de dépenser que nous contestons, surtout quand il s'agit de l'exercer dans les juridictions qui appartiennent aux provinces; nous croyons que cela va à l'encontre d'un sain fédéralisme; vous l'avez mentionné également tantôt dans d'autres domaines.

Est-ce que c'est l'intention du gouvernement de verser des subventions également à des institutions dans les domaines de juridiction provinciale, par exemple, dans le domaine de l'éducation?

L'HONORABLE A.B. CAMPBELL: Non, pas forcément.

L'HONORABLE J.R. SMALLWOOD: Monsieur le Premier ministre, avant que vous ne passiez à autre chose, puis-je vous rappeler que les allocations familiales que vous payez actuellement aux mères des enfants de moins de seize ans (de moins de dix-huit ans dans certains cas) sont versées en partie du moins, à la condition que les enfants aillent à l'école? S'ils sont d'âge scolaire et s'ils ne souffrent pas d'incapacité physique ou mentale, la mère n'obtient vos allocations familiales que si les enfants vont à l'école.

En outre, vous avez ajouté quelque chose à cela il y a trois, quatre ou cinq ans. Passé l'âge de seize ans, si l'enfant continue de fréquenter l'école au cours des deux années suivantes, vous continuez de payer l'allocation, ce qui est certainement, de la part du gouvernement du Canada, une tentative très nette et indubitable, et à mon avis très admirable -- bien qu'elle n'aille pas assez loin --, une admirable tentative faite par le gouvernement du Canada pour aider l'enseignement dans les provinces; non pas pour s'immiscer dans l'enseignement, non pas pour s'en mêler, non pas pour le contrôler, mais pour l'aider financièrement. Eh bien, si vous pouvez faire cela, à bon droit, et à mon avis vous êtes en train de le faire et vous le faites absolument à bon droit dans la mesure où vous le faites, j'estime que vous pouvez tout autant le faire à bon droit dans une plus large mesure. Si vous donnez tant à un enfant qui ne va pas à l'école, rien ne vous empêche de donner plus à l'enfant qui s'instruit. C'est une façon d'exercer le pouvoir dont vous disposez en vertu de la constitution. Aucun de ceux que j'ai entendus ne doute que vous ayez ce pouvoir à l'heure actuelle. D'aucuns estiment peut-être que vous ne devriez pas l'avoir, mais personne ne doute que vous l'ayez, que vous disposiez du pouvoir de verser de l'argent à des particuliers parce qu'ils sont aveugles ou pour les aider à se nourrir, ou pour les aider à aller à l'école ou à s'acheter des vêtements ou des chaussures.

Pourquoi ne pas porter, par exemple, la somme à \$250 par an pour un enfant qui fréquente l'école. Cela coûtera sans doute un peu, et même plus peut-être que l'ensemble des allocations familiales, parce que vous ne payez pas autant pour un enfant; non, loin de là. Si vous ne payez pas pour les enfants qui fréquentent l'école, cela serait moins onéreux que de verser cette somme pour tous les enfants, depuis leur naissance jusqu'à l'âge de seize ans.



Voici une partie de la réponse. Nous étions convenus, en juin dernier, que le droit, pour le gouvernement fédéral, d'accorder des subventions inconditionnelles aux provinces serait conservé dans une nouvelle constitution. Il s'agit de subventions à caractère de péréquation du genre de celles qui sont accordées maintenant. Cela, évidemment, ne disparaîtrait pas du fait que le gouvernement fédéral aurait également le droit d'accorder des subventions aux particuliers. Donc, elles continueraient à l'avantage de faire partie de nos propositions, tout comme par le passé.

Monsieur le Premier ministre Strom?

L'HONORABLE H.E. STROM: Monsieur le Premier ministre, nous ne voyons aucune objection à ce que le gouvernement fédéral fasse des versements aux particuliers dans les sphères qui relèvent directement de sa compétence.

Nous pensons que le gouvernement fédéral aurait tort de faire des versements aux particuliers dans les domaines ressortissant aux provinces. Et je crois que c'est ce qu'ont voulu démontrer Monsieur Roberts et d'autres.

L'HONORABLE P.F. TRUDEAU: C'est, je l'avoue, une question intéressante. Je ne sais si nous devrions approfondir la chose. Mais dans quels domaines les particuliers relèvent-ils de la compétence provinciale et non pas de la compétence fédérale?

Je comprends que, pour les étudiants, la question est claire: ils relèvent de la compétence provinciale. Mais en ce qui concerne les gens que l'âge a rendu invalides par exemple, diriez-vous qu'ils relèvent... J'essaie simplement de voir si l'on peut établir des distinctions entre les diverses positions prises par les provinces. Est-ce que l'âge relève de la compétence provinciale ou de la compétence fédérale -- l'âge ou la cécité par exemple?

L'HONORABLE A.B. CAMPBELL: Ce sont des domaines dans lesquels il existe présentement des programmes, subventionnés par le gouvernement fédéral, comportant des versements aux particuliers.

L'HONORABLE P.F. TRUDEAU: Ainsi, vous ne considérez pas cela comme une question de compétence provinciale?

dernières années au moyen d'une législation sociale et de programmes sociaux, du point de vue du particulier.

Le particulier est toujours pris entre divers programmes fédéraux et provinciaux. Je reviens à ce que je disais tout à l'heure, à savoir que, du point de vue d'un habitant de l'Île-du-Prince-Édouard tout du moins, il importe moins de savoir qui va rendre ces services que d'être certain de les avoir à sa disposition et de pouvoir en bénéficier.

Je suppose que dans chacune de nos provinces, aujourd'hui, il se trouve plusieurs soutiens de famille qu'un accident vient de rendre invalides. Ils sont retirés du marché du travail. J'ai fait un relevé des divers programmes qui leur sont offerts. S'ils sont hospitalisés, je suppose que l'épouse tente d'obtenir quelque secours, et elle s'adresse à la Commission provinciale des accidents du travail, ou encore, elle recourt au Régime de pensions du gouvernement fédéral, ou au programme fédéral-provincial de réadaptation, ou au programme provincial de protection de l'enfance, ou au programme provincial et fédéral d'assistance sociale, ou au programme fédéral-provincial de la main-d'œuvre, ou au programme provincial-fédéral d'hospitalisation, ou au programme municipal de soins diurnes, ou au Programme provincial-municipal d'aide-familiale.

L'HONORABLE J.R. SMALLWOOD: Avez-vous tous ces programmes?

L'HONORABLE A.B. CAMPBELL: Si nous les avons tous? Non, pas tous.

Mais en tout cas, du point de vue des citoyens, je pense que nous devons tous nous préoccuper de permettre à l'individu de bénéficier de ces services sans qu'il ait besoin d'aller se cogner à toutes les portes des bureaux de l'administration et d'essayer de trouver le meilleur moyen de se faire aider dans le cadre de tel ou tel programme.

Cela ne fait que renforcer, monsieur le Premier ministre, mon désir de voir reconsidérer très sérieusement notre capacité de mettre ces programmes à la portée des gens et de les voir appliquer selon une méthode fonctionnelle ou pratique.

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU:

Permettez-moi d'apporter quelques précisions. Merci.

Quant au refrain: "Ce que vous pouvez faire, nous pouvons le faire mieux que vous", que nous avons entendu quelques fois, je pense que nous pouvons faire, à l'échelon fédéral comme à l'échelon provincial, un bien meilleur travail que nous n'avons fait au cours des trente

Cela crée une situation intolérable et inacceptable pour l'Île-du-Prince-Édouard. Nous aurions alors la tâche impossible de faire les frais d'autres services essentiels à titre de programmes provinciaux. Nous nous sommes déjà trouvés devant ce dilemme. Nous devons formuler cette mise en garde essentielle à savoir que si le gouvernement fédéral doit choisir d'autres champs d'action et de nouveaux programmes pour aider les particuliers en tant qu'autorité fédérale, nous voudrions certainement connaître les dispositions qu'il prendrait en ce qui concerne les autres programmes, au cas où il cesserait de participer aux programmes en vigueur pour disposer des fonds nécessaires aux nouveaux programmes.

Edouard, nous sommes également et fermement convaincus que le gouvernement fédéral devrait avoir ce pouvoir. Nous estimons qu'il l'a exercé, et qu'il devrait continuer à l'exercer. Mais la question qui nous préoccupe beaucoup, et elle a d'ailleurs déjà été soulevée, c'est que, si le gouvernement fédéral devait décider d'appliquer un tel programme pour améliorer la sécurité du revenu des particuliers, il le ferait peut-être aux dépens d'autres programmes dont il laisserait la charge aux provinces. Dans l'Île-du-Prince-Édouard, nous sommes également et fermement convaincus que le gouvernement fédéral devrait avoir ce pouvoir. Nous estimons qu'il l'a exercé, et qu'il devrait continuer à l'exercer. Mais la question qui nous préoccupe beaucoup, et elle a d'ailleurs déjà été soulevée, c'est que, si le gouvernement fédéral devait décider d'appliquer un tel programme pour améliorer la sécurité du revenu des particuliers, il le ferait peut-être aux dépens d'autres programmes dont il laisserait la charge aux provinces.

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Monsieur le Premier ministre Campbell?

Reine. L'HONORABLE J.R. SMALLWOOD: Du gouvernement de la

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Merci. Vous ne parlez pas de mon gouvernement mais du gouvernement du Canada, n'est-ce pas?

Et bien, je crois que je ne l'ai pas dit, mais me permettez-vous de dire que je pense qu'elle devrait le donner?

L'HONORABLE J.R. SMALLWOOD: Avant de continuer, ce que vous déterminez là, ce n'est pas la question de savoir si la constitution actuelle vous donne en fait ce droit, mais plutôt si nous pensons qu'elle devrait le donner.

Intérieurs à la moyenne nationale. D'après les chiffres donnés par Monsieur Smallwood, Premier ministre de Terre-Neuve, il semblerait que le revenu du Manitoba corresponde exactement à la moyenne nationale.

L'HONORABLE J.R. SMALLWOOD: Pas mes chiffres; ceux du B.F.S.

L'HONORABLE E. SCHREYER: Très bien. Mais vous leur avez donné votre approbation, c'est un atout. Donc pour cette raison, monsieur le Premier ministre, je parle au nom de la province dont le revenu, dont la situation fiscale, semblerait correspondre à la moyenne nationale. Et nous sommes en faveur d'un gouvernement fédéral fort, non seulement pour des considérations d'impôt ou de revenu, mais parce que nous croyons tout simplement qu'il renforcera l'unité canadienne. Parce qu'un gouvernement fédéral fort, grâce à ses programmes, qu'ils soient à frais partagés ou non, pourra donner plus de corps au concept de l'unité canadienne, au concept de la citoyenneté canadienne, que si chaque province devait, séparément, se mettre à lancer de plus en plus de programmes autonomes dans son propre domaine. Parce que je suis convaincu qu'après quelques décennies, la citoyenneté canadienne épouserait des sens différents et des normes différentes dans les diverses parties du pays, tandis que, si des programmes importants, valables, sont appliqués sous l'égide fédérale, la citoyenneté canadienne aura un sens plus uniforme d'un océan à l'autre.

Je n'éprouve certainement aucune difficulté à aborder dans le sens de Monsieur Smallwood lorsqu'il parle du fardeau de plus en plus lourd que le coût de l'enseignement fait supporter aux provinces dont le revenu par habitant est faible. Et il est indispensable de remettre à ces provinces des sommes accrues pour ainsi leur permettre de maintenir et d'améliorer leurs très importants programmes d'enseignement, d'hygiène et de services sociaux.

J'en viens donc tout naturellement, monsieur le Premier ministre, à conclure par ces mots: Je crois fermement que le gouvernement fédéral (il n'y a aucun doute à ce sujet) possède le pouvoir nécessaire pour mettre en oeuvre des programmes de soutien du revenu en faisant des versements directs aux citoyens dans les diverses provinces. Et si votre gouvernement est convaincu de la nécessité d'établir ces programmes et assuré de leur efficacité, alors allez-y sans hésiter. De nombreuses provinces seront d'accord sur ce point.



dis-je, que certaines provinces préfèrent que le gouvernement fédéral au lieu de s'occuper de faire des paiements directs aux citoyens, mette cet argent à la disposition de l'administration provinciale, qui à son tour pourrait alors s'en servir dans la province selon sa propre évaluation des priorités.

Et j'espère que le système est assez souple puisque, comme nous l'avons fait ces dernières années, certaines provinces ont refusé de participer à certains types de programmes auxquels d'autres provinces ont bien voulu souscrire, que des équivalents fiscaux ont été établis et qu'on en est arrivé à adopter dans ce domaine une sorte de statut particulier. Nous avons réussi à nous en accommoder. J'espère que nous pourrions considérer votre livre blanc dans une perspective analogue; si le gouvernement fédéral est convaincu qu'un programme de sécurité du revenu ou de soutien du revenu est nécessaire ou désirable, n'hésitons pas, comme le suggère monsieur le Premier ministre Robarts, à essayer d'obtenir l'assentiment préalable des provinces, à consulter les provinces.

Mais, si nous ne parvenons pas à nous entendre, le gouvernement fédéral possède, à mon avis, un pouvoir suffisamment clair, aux termes de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, pour agir en obtenant l'accord de la population. Le gouvernement fédéral a, tout autant que n'importe quelle province, le droit de demander en fin de compte l'assentiment de la population, parce que le gouvernement fédéral parle au nom de chaque citoyen du Canada de même qu'un gouvernement provincial parle au nom des citoyens de sa province.

J'aimerais me ranger à l'avis de mon collègue, le Premier ministre de la Saskatchewan. Nous ne nous entendons pas toujours aussi bien, mais en l'occurrence, j'aimerais me ranger de son côté en disant que nous, habitants de l'Ouest du Canada, nous croyons, et cela depuis longtemps, à la nécessité d'un gouvernement fédéral fort conservant des pouvoirs constitutionnels suffisants pour pouvoir atténuer les variations cycliques de l'économie.

Ce n'est pas ma génération, c'est la génération précédente qui a appris par une dure expérience le prix qu'il faut payer lorsque chaque province de la Confédération s'efforce de bâtir sa propre sphère de souveraineté aux dépens du gouvernement de tout le pays. C'est pourquoi je veux croire que la position du Manitoba n'est pas partielle à cause de ses revenus supérieurs ou

maintenant un mot dans cette discussion, monsieur le Premier ministre Smallwood. Je ne veux pas la prolonger, mais je serais plutôt de votre avis.

Le gouvernement fédéral pourrait donner de l'argent à toutes les blondes du Canada sans en donner à toutes les brunes, s'il le désirait. Serait-ce la chose la plus sage à faire du point de vue politique, ou à cette fin, ou devrions-nous donner de l'argent aux enfants d'âge scolaire lorsque les provinces s'occupent de l'enseignement, ce sont là des questions politiques. Mais, du point de vue constitutionnel, le gouvernement fédéral a certainement le droit de lever des impôts; il peut également verser de l'argent à la population. Il peut le faire au moyen d'un impôt négatif sur le revenu, s'il le désire.

Mais cela devient un argument théorique.

(FRANÇAIS)

L'HONORABLE J.-J. BERRAND: Ça équivalait, monsieur le Président, à deux constitutions: une qui est là, celle que l'on appelle "l'Acte de l'Amérique du Nord britannique" pour le moment, et une autre qui est créée au fur et à mesure qu'un gouvernement, quel qu'il soit, dans un geste politique, veut distribuer de l'argent dans des domaines qui relèvent de la juridiction des provinces. A ce moment-là, ça équivalait à ne pas avoir de constitution. LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Monsieur Schreyer.

(TRADUCTION)

L'HONORABLE E. SCHREYER: Monsieur le Premier ministre, je dois dire que depuis quelques minutes, la discussion, ou l'argumentation, me rend quelque peu perplexe. J'aurais pensé tout simplement que la question ne se poserait même pas et que le gouvernement fédéral, s'il désirait lancer un programme de soutien ou de sécurité du revenu en faisant des versements directs à tout citoyen ou groupe de citoyens canadiens, quels que soient les règlements ou la formule, avait indiscutablement ce droit constitutionnel ou la compétence légale de le faire.

Il se peut que certaines provinces préfèrent un arrangement selon lequel -- si le gouvernement fédéral avait des revenus si excessifs, et s'il cherchait des moyens pour les offrir, les distribuer -- il est possible,

L'HONORABLE J.R. SMALLWOOD: Le peut-il maintenant, en ce moment? En a-t-il constitutionnellement le droit?

L'HONORABLE JOHN P. ROBERTS: Et bien, je ne suis pas assez versé en droit constitutionnel pour répondre à cette question, mais je dirais que l'utilisation absolument libre du pouvoir de dépenser a servi à circonvier ou à contourner certains domaines de compétence provinciale, ce qui est, je suppose...

L'HONORABLE J.R. SMALLWOOD: Si le gouvernement du Canada estimait, par exemple, qu'il est d'intérêt national, pour le progrès du Canada, que tout citoyen soit aidé et s'il dépensait de l'argent dans ce but, par exemple pour un programme d'aptitude physique, n'a-t-il pas tout autant le droit de faire la même chose pour que les gens aient une bonne éducation, sans avoir rien à demander au gouvernement; c'est-à-dire le droit de payer directement l'étudiant ou les parents?

L'HONORABLE JOHN P. ROBERTS: Eh bien, cela dépend. Si l'on veut la centralisation, c'est-à-dire un gouvernement unitaire ou un État unitaire ayant un gouvernement central qui contrôle tout, ce dernier peut intervenir directement auprès des citoyens. Si l'on veut un système fédéral où l'État dispose de certains pouvoirs, alors je suppose que l'on doit passer par l'intermédiaire des États membres.

L'HONORABLE J.R. SMALLWOOD: Si l'on peut maintenant établir un chèque mensuel pour aider à habiller, loger et nourrir les enfants d'une famille, si le gouvernement du Canada peut faire cela maintenant, ne peut-il pas le faire pour instruire ces même enfants?

L'HONORABLE JOHN P. ROBERTS: Il le peut.

L'HONORABLE J.R. SMALLWOOD: Mais le fait-il à bon droit et en respectant la constitution?

L'HONORABLE JOHN P. ROBERTS: Si vous lisez l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, il y est tout simplement dit que l'éducation relève des provinces. Mais je suis persuadé que le gouvernement fédéral peut faire cela s'il le veut. Je vous dis seulement que l'on va changer l'esprit de la constitution sans en changer un seul mot, si l'on permet ce genre de chose.

LE TRÉS HONORABLE P.F. TRUDEAU: Je me demande si je devrais demander au Premier ministre Schreyer de dire

parce qu'il est jeune, très âgé, aveugle ou quelque chose d'analogue.

L'HONORABLE JOHN P. ROBARTS: Mon problème serait ceci: l'enseignement relève constitutionnellement de la compétence provinciale. De ce fait, avez-vous le droit d'accorder des subventions aux élèves qui fréquentent les écoles primaires de la province d'Ontario. C'est pourquoi...

L'HONORABLE J.R. SMALLWOOD: Pourquoi pas?

L'HONORABLE JOHN P. ROBARTS: Je dis non parce que c'est...

L'HONORABLE J.R. SMALLWOOD: Pourquoi pas?

L'HONORABLE JOHN P. ROBARTS: Laissez-moi répondre. Vous avez dit: "Pourquoi pas?", je vais vous le dire.

L'HONORABLE J.R. SMALLWOOD: Maintenant, tout de suite.

L'HONORABLE JOHN P. ROBARTS: Je pense que cela signifie ceci: vous ne pouvez pas accéder au domaine de l'enseignement et alors, vous empruntez une autre porte pour parvenir au même but et circonvier ainsi les dispositions de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique.

Si le gouvernement fédéral, monsieur le Premier ministre Smallwood, souhaitait intervenir dans l'enseignement primaire, dans la province d'Ontario, nous en serions heureux, mais nous disons qu'il y a lieu de donner cet argent sous forme de subventions à la province d'Ontario. Nous utilisons l'argent pour l'enseignement tout en nous acquittant de nos obligations constitutionnelles dans le domaine de l'éducation.

L'HONORABLE J.R. SMALLWOOD: Monsieur le Premier ministre, permettez-moi de demander ceci: maintenant, en ce moment, en vertu de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique sous sa forme actuelle et celle qu'il a toujours eue, le gouvernement du Canada pourrait-il offrir de l'argent à tout étudiant du Canada à qui il désire en offrir?

L'HONORABLE JOHN P. ROBARTS: Et bien, je crois que c'est précisément ce que je viens de dire.



L'HONORABLE G.I. SMITH: Je comprends cela, monsieur le Président, mais en consultant la page 106, par exemple, j'y trouve trois points qui me laissent songeur. Par ailleurs, en ce qui concerne le principe...

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Quelle page?

L'HONORABLE G.I. SMITH: La page 106. En principe, le gouvernement fédéral effectue des paiements directs, et il procède de la façon que nous connaissons. Je répète qu'à mon sens, cela est juste.

Il n'y a pas de problème à cet égard.

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Très bien.

L'HONORABLE G.I. SMITH: Nous nous demandons simplement quels changements entraîne le document.

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Aucun changement. Nous alléguons que l'acte de l'Amérique du Nord britannique accorde au gouvernement fédéral le droit de donner de l'argent aux particuliers. Il y a longtemps que nous le faisons. Je crois que le régime fédéral ne pourrait plus fonctionner si nous nous contentions de prendre l'argent des particuliers sans leur en donner en retour.

L'HONORABLE G.I. SMITH: On ne doit pas considérer cela comme un changement, mais plutôt comme la confirmation de ce qui se passe actuellement.

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Exact.

L'HONORABLE JOHN P. ROBERTS: A ce propos, Monsieur, je pense que nous sommes entendus, mais il est certain que notre problème, c'est ce sentiment de contrainte que nous éprouvons au sujet du pouvoir de dépenser illimité du gouvernement fédéral lorsqu'il est utilisé pour accéder à un domaine auquel le gouvernement fédéral ne peut prétendre en vertu d'aucune autre disposition constitutionnelle.

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: C'est ce que je n'arrive pas à voir. Y a-t-il des domaines dans lesquels nous ne pouvons distribuer de l'argent aux particuliers? Nous ne parlons pas de programmes. Nous ne parlons pas de programmes à frais partagés. Nous ne parlons pas de subventions mixtes. Nous ne parlons pas de routes. Nous parlons de distribuer de l'argent à un citoyen canadien

L'HONORABLE G.I. SMITH: Je tiens seulement à

souligner une ou deux questions et je ne veux pas m'éloigner du sujet de nos délibérations. Toutefois, au cas où l'on croirait que le silence équivaut à un acquiescement ou que je suis d'accord avec une ou deux des observations de mon excellent ami, le Premier ministre de la Colombie-Britannique, je me propose d'en venir, ultérieurement, lorsque cela se rapportera davantage à la question débattue, au problème de la péréquation et à l'empressement de M. Bennett à déplacer les gens de l'endroit où ils se trouvent présentement.

Même avec cette mise en garde, je tiens à faire le commentaire suivant au sujet de la question actuellement à l'étude. La Nouvelle-Écosse n'a aucune objection à ce que le gouvernement fédéral, dans les limites de sa compétence, fasse des paiements directs aux particuliers.

C'est ce que vous faites actuellement. Nous ne admettons que c'est bien agir pour le moment. Nous ne nous y opposons nullement.

Néanmoins, Monsieur, voici ce à quoi nous voulons en venir. Les propositions à l'étude peuvent indiquer ou non un certain changement d'intention de la part du gouvernement fédéral en ce qui concerne les programmes à frais partagés ou d'autres programmes qu'il poursuit intégralement.

Avant d'accepter la teneur du document fédéral, nous aimerions être mieux renseignés sur l'avenir réservé aux programmes à frais partagés, sur ce que deviendra le Régime d'assistance publique du Canada et ainsi de suite. Par ailleurs, nous acceptons d'emblée le principe fondamental en cause.

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: La réponse à votre question est très simple, Monsieur Smith. On traitera des programmes à frais partagés à l'article 1(b) de l'ordre du jour, concernant le pouvoir de dépenser et les subventions fédérales aux gouvernements provinciaux.

Je crois que le Premier ministre Robarts a abordé cette question également. Il est possible que nous ne nous entendions pas aussi facilement sur ces questions, mais nous discutons présentement du seul droit, sans recourir au partage des frais ni aux subventions aux gouvernements, du droit, dis-je, pour le gouvernement fédéral, de faire des versements aux citoyens canadiens.

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Avec ou sans consultation.

L'HONORABLE JOHN P. ROBARTS: Quand cela ressortit à sa compétence.

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: A sa compétence?

L'HONORABLE JOHN P. ROBARTS: Je suppose que si, du point de vue constitutionnel, cela relève de votre juridiction, vous pouvez agir ainsi. Toutefois, on me permettra d'avancer que, pour sauvegarder l'harmonie générale, il serait préférable de nous réunir au préalable et de nous entendre entre nous, car cela nous permettrait d'éviter un bon nombre des difficultés que nous devons affronter. Je ne crois pas qu'il serait difficile, en maintes occasions, d'en venir à un accord. Dans bien des cas, ce serait faire preuve de prévoyance que d'agir de la sorte.

Je me reporte à dix ans ou plus en arrière, à l'époque où nous avons discuté de l'aide aux municipalités, pour leur permettre de construire des égouts. Vous souvenez-vous de ce programme? Nous avons pris part à la conférence, et je me souviens de la déclaration de l'Ontario: "Nous aimons le programme mais, dans la pratique, il ne réussira pas". En conséquence, nous avons fait venir quelques représentants de notre ministère des Affaires municipales et nous avons modifié le projet au beau milieu de la conférence. Nous n'avons modifié que les côtes techniques. Nous en sommes finalement venus à un programme qui, à mon avis, a réussi de façon très remarquable au cours des ans.

Voilà le genre de consultation préalable auquel je songe. Je m'avère de nouveau très dogmatique, mais c'est parce que je crois qu'il est beaucoup plus simple de résoudre les problèmes avant qu'ils ne surgissent.

C'est là tout simplement une façon d'aborder le problème et je vous dirai, Monsieur, en réponse à notre question, qu'à mon avis, si le gouvernement fédéral dispose du pouvoir nécessaire et s'il est impossible d'en venir à une entente, vous finirez éventuellement par exercer votre pouvoir, indépendamment de toute considération.

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Monsieur le Premier ministre Smith?

venir à une décision, la province représente les intérêts régionaux qui lui sont propres.

C'est là les deux points que je veux signaler. Tout d'abord, entendons-nous au sujet des programmes afin d'éliminer la plupart de nos difficultés et peut-être en même temps quelques-unes des difficultés que le Québec doit affronter dans ce domaine. Deuxièmement, le programme fédéral devrait avoir ses bornes, afin d'écarter la nécessité d'en venir à une décision relativement au quantum provincial. En troisième lieu, je veux expliquer clairement que, même si nous convenons qu'il y ait des paiements aux particuliers, nous ne sommes pas d'accord lorsque l'on prétend que le gouvernement fédéral a le droit de verser directement un équivalent fiscal à la population d'une province lorsque cette dernière ne participe pas à un programme à frais partagés.

Vous vous opposerez évidemment à l'attitude adoptée par la province lorsqu'elle décide, dans l'intérêt de ses habitants, de ne pas participer au programme. À mon avis, si un équivalent fiscal doit être versé, il faudrait le remettre à la province afin que celle-ci puisse en disposer selon son propre ordre de priorités, car la seule raison qui l'amènerait à refuser le programme serait qu'elle ne considère pas ce programme comme prioritaire chez elle.

J'insiste sur ce point car je ne veux pas qu'on croie que l'Ontario accepte la proposition qu'advient le cas où une province refuse de participer à un programme à frais partagés, la part par tête devrait être remise directement aux particuliers de cette province. En faisant votre déclaration antérieure au sujet du paiement de montants d'argent aux particuliers par le gouvernement fédéral, vous ne visiez pas le programmes à frais partagés?

L'HONORABLE JOHN P. ROBERTS : Non.

LE TRÉS HONORABLE P.E. TRUDEAU : Cette fois encore, la question concerne des subventions bien définies à la population; par exemple, des subventions aux personnes âgées de plus de 70 ans, sans qu'il soit question de frais partagés. Reconnaissez-vous au gouvernement fédéral le droit d'agir de la sorte?

L'HONORABLE JOHN P. ROBERTS : Oui. Je ne sais pas comment vous pouvez...



LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: ...devrait être habilité à faire des paiements?

L'HONORABLE W.A.C. BENNETT: Je redoute que vous vous en teniez à la répartition actuelle des impôts, laquelle est injuste.

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Notre politique actuelle ne convient peut-être pas à tout le monde, mais nous délibérons présentement sur le droit constitutionnel de verser de l'argent à des particuliers et, si je comprends bien, votre projet repose essentiellement sur cela.

L'HONORABLE W.A.C. BENNETT: J'ai précisé notre position à cet égard.

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Bien. Monsieur le Premier ministre Robarts?

L'HONORABLE JOHN P. ROBARTS: J'ai deux observations à faire, Monsieur. En premier lieu, j'estime que l'on peut répondre partiellement à la question en précisant que la position prise par le gouvernement fédéral correspond à un niveau minimum, ce qui laisse les régions ou les provinces si vous préférez, libres de procéder ensuite comme elles l'entendent.

En second lieu, je pense qu'on peut trouver une autre solution en se consultant et en s'entendant au sujet du programme avant de le soumettre. On peut supprimer bien des difficultés lorsque l'on se réunit afin de délibérer sur les aspects du programme avant que ce dernier soit présenté. On sait alors de quoi il s'agit et on connaît les modalités du programme, surtout s'il y va de l'intérêt de la nation.

Nous réglerions quelques-uns de ces problèmes et il se pourrait fort bien que l'on convienne facilement que le programme sert l'intérêt national.

Nous avons débattu toute cette question de savoir qui, en fin de compte, décide de ce qu'est l'intérêt national et je soutiens que si nous avons un régime fédéral comportant un gouvernement central et dix provinces, nous devons tous concourir à déterminer l'intérêt national.

Je crois que chaque province a sa propre opinion du fait qu'elle représente une région, ainsi que des intérêts régionaux, de sorte que lorsqu'il s'agit d'en

contre le Québec, cessons de lutter contre l'Ontario et renouons aussi aux frictions avec les autres régions.

Etablissons des assises pour le Canada tout entier et permettons aux Canadiens de monter car, comme j'ai eu l'occasion de l'affirmer en discutant d'autres questions, il ne serait pas à l'avantage de la nation de chercher à tout immobiliser dans les régions où l'expansion est incertaine.

Je vous ai déjà fait la comparaison suivante. Si tous les Irlandais avaient été forcés de rester en Irlande (j'ai un peu de sang irlandais et c'est pourquoi j'aime à batailler de temps à autre) donc si tous les Irlandais, dis-je, avaient été retenus en Irlande par un régime de péquation et par d'autres moyens du même genre, cela n'aurait guère été à l'avantage du peuple irlandais. L'Irlandais Kennedy ne serait jamais devenu président des Etats-Unis. Nous aurions tort d'appliquer un immobilisme de cette sorte au Canada.

Nous devons être incités à favoriser le développement des régions tout en ayant un gouvernement fédéral fort et capable d'agir sur la scène nationale et internationale. Ayez confiance en vos régions, monsieur le Premier ministre. Admettez qu'il existe cinq régions et laissez-les se développer et croître. Elles verseront de vieillesse relèvera-t-elle du fédéral ou...

L'HONORABLE W.A.C. BENNETT: Elle sera la première à être imputée sur le régime d'imposition directe du gouvernement fédéral, mais nous verserons aussi notre part. Il nous faudra la fournir pour...

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Vous n'auriez pas d'objection à ce que le gouvernement fédéral fasse des paiements à des particuliers afin de les faire accéder à un certain niveau?

L'HONORABLE W.A.C. BENNETT: Certainement pas.

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Alors, vous convenez avec nous que le gouvernement fédéral...

L'HONORABLE W.A.C. BENNETT: Jusqu'à un certain point.

les députés qui détiennent la balance du pouvoir au Canada viennent de la partie centrale du pays. Notre province envisage une évolution à venir et elle craint de voir le gouvernement central investi d'un pouvoir excessif. Nous voulons par contre que notre gouvernement central soit fort afin de pouvoir régler les questions de portée nationale et internationale. Un seul gouvernement devrait s'occuper des traités conclus avec l'étranger et des questions concernant la monnaie, le contrôle bancaire et le reste. On pourrait dresser une longue liste à ce sujet mais si le gouvernement fédéral a eu des ennuis avec ses bons amis du Québec et des autres provinces, c'est parce qu'il s'est immiscé au cours des deux guerres mondiales, dans les domaines de l'impôt direct et de l'impôt sur les sociétés. Une fois installée dans ces domaines, il a refusé d'en sortir et il continue de s'y implanter davantage. Une fois dans cette position, il tient le langage suivant: fort bien, laissez-nous occuper de ces champs d'imposition car nous pouvons, mieux que vous, nous occuper des questions susceptibles de ressortir aux provinces en vertu de la constitution. Je ne le pense pas. A mon avis, la région de Québec, les provinces de l'Atlantique, la région de l'Ontario et les provinces des Prairies, de même que la Colombie-Britannique sont bien placées pour prendre en charge certains de ces domaines. Je crois que vous vous proposez de congeler la question de l'imposition maintenant que vous occupez nos domaines dans une si large mesure. Vous prétendez que les deux paliers de gouvernement ont des droits égaux à ce titre mais votre troupeau a déjà envahi nos pâturages et il reste bien peu d'herbe à brouter.

Nous reconnaissons qu'un gouvernement central doit être fort et que cette force doit se combiner avec celle des régions, pour que l'on puisse ainsi résoudre quelques-uns des problèmes. Je suis persuadé que les questions relatives à l'éducation, au bien-être social et aux services sociaux, au Québec, peuvent être réglées plus avantageusement par cette province que par Ottawa. Il en est de même, entre autres, de l'Ontario et de la Colombie-Britannique. Je ne tiens pas à ce qu'on paralyse le régime d'imposition qui existe dans notre pays ou la partie de ce régime qui découle de la guerre et qui ne se rapporte aucunement aux vingt-cinq années de paix qui ont été en même temps les années les plus prospères de l'histoire du monde. Notre voisin du sud a été mêlé à des guerres, mais pas le Canada.

Assurément, il est temps d'approfondir l'attitude du gouvernement fédéral à cet égard. Cessons de lutter

En Colombie-Britannique nous prétendons que la division en plusieurs régions peut se faire très rapidement et nous pourrions réclamer des droits pour celles-ci. A notre avis cependant la chose est mauvaise. Intérêts nationaux et provinciaux de façon à favoriser la présence de régions puissantes au Canada. Tous les régimes fédéraux du monde ne se ressemblent pas. Jamais vous ne trouverez le même genre de fédéralisme dans tous les pays. J'ai examiné les régimes adoptés par l'Allemagne, la Suisse, les Etats-Unis et ainsi de suite et ils doivent tous se raccorder. En ce qui concerne les provinces du Canada, nous admettons que si elles avaient plein pouvoir dans le régime central leur jugement pourrait porter à faux durant la période d'inflation actuelle. Cela ne conviendrait pas et, en conséquence, l'existence de diverses régions assure une certaine forme d'équilibre au sein de notre nation.

Ce serait une mauvaise politique, une mauvaise attitude, que d'accorder au gouvernement fédéral un pouvoir si étendu qu'il serait en mesure de restreindre les secteurs de croissance lorsque la population se déplace en masse vers ces régions, comme c'est le cas pour la Colombie-Britannique. Monsieur Smalwood a certes énoncé ses opinions d'excellente façon, mais il n'a pas brossé un tableau complet au sujet de la Colombie-Britannique. Il a parlé de richesses et ainsi de suite et nous a comparé aux autres provinces pour ce qui est du chômage, mais il n'a pas mentionné que sur le plan de la proportion de chômeurs, la Colombie-Britannique occupe le troisième rang dans l'ensemble des régions économiques du pays. Cela est attribuable au fait que des gens venus de tous les coins du Canada affluent vers notre province. La Colombie-Britannique ne bénéficie pas de la soi-disant politique nationale relative aux droits de douane. Les tarifs douaniers existants vont à l'encontre des meilleurs intérêts de la Colombie-Britannique. Ils causent du tort à nos grandes industries de base, notamment en ce qui concerne les forêts, les mines, le pétrole et le gaz naturel, ainsi qu'à toutes nos autres entreprises industrielles primaires. Il est vrai que certaines parties du Canada tirent de grands avantages de la politique tarifaire nationale, mais la Colombie-Britannique se trouve handicapée parce qu'il lui faut faire concurrence sur les marchés mondiaux, face aux normes et aux échelles de traitement des autres pays, sans être protégée par aucune mesure tarifaire.

La Colombie-Britannique redoute donc une politique nationale qui accorderait trop de pouvoirs à Ottawa, car



Nous nous demandons si, au cours de la dernière décennie, ces pouvoirs n'ont pas déjà été rognés. Le mouvement des personnes et des marchandes entre les diverses régions, pour le plus grand bien économique de tous, constitue l'une des raisons fondamentales de notre fédération. Il nous semble donc impératif que le gouvernement fédéral conserve les ressources et responsabilités fiscales nécessaires à la réalisation de ces objectifs. Ces ressources doivent être assez abondantes, non seulement pour permettre la mise en oeuvre des politiques nationales, mais aussi pour assurer l'assistance dont les provinces ont besoin pour surmonter leurs difficultés particulières.

D'une façon générale, notre gouvernement souscrit donc aujourd'hui, de la manière la plus expresse, aux principes fondamentaux qui régissent ce point particulier soulevé par le gouvernement fédéral. Nous estimons que le gouvernement fédéral doit avoir le droit, comme c'est le cas à l'heure actuelle, de verser des secours tant aux particuliers qu'aux provinces. Dans l'Ouest, nous sommes d'accord au sujet de la proposition selon laquelle les gouvernements fédéral et provinciaux doivent, tous deux, jouir des pouvoirs nécessaires pour accorder une aide financière aux particuliers. A notre avis, si le gouvernement fédéral est trop souvent exclu des champs de fiscalité et que ses responsabilités passent aux provinces, il ne possèdera plus les leviers fiscaux voulus pour jouer son rôle et assurer un rythme stable de croissance économique.

Bref, je dois dire, en tout respect pour M. Bertrand, que sa proposition d'aujourd'hui ne contribuerait qu'à balkaniser le Canada. Nous ne l'appuyons pas, mais appuyons plutôt, à cet égard, la proposition fédérale.

LE TRÉS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Qu'arriverait-il dans les provinces où il existe un fort pourcentage de personnes âgées, si le niveau minimum d'imposition est très bas. Ces provinces, évidemment, ne pourraient pas secourir leurs habitants et leur distribuer des prestations avec autant de succès que le ferait le gouvernement fédéral, qui englobe la totalité des provinces.

L'HONORABLE W.A.C. BENNETT: Cette proposition permet l'établissement de limites artificielles dans les champs de taxation. Elle permet aux quatre provinces de l'Atlantique de conserver tout le surplus de quatre provinces.

renversez la vapeur et vous voudriez donner la priorité au gouvernement central.

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Est-ce qu'il y a d'autres provinces qui ont un point de vue à exprimer sur ce sujet?

L'HONORABLE LOUIS-J. ROBICHAUD: Eh bien, monsieur le premier ministre, non pas pour continuer inutilement cette discussion-ci, tout simplement pour exposer, en d'autres termes peut-être, le point de vue que j'ai exposé ce matin, en ce qui concerne l'égalité sociale, revenu de base, service de base, telles, par exemple, les allocations familiales, qui sont payées par le fédéral. Les chèques sont envoyés aux mères de famille de toutes les provinces, et le montant envoyé par le fédéral est de X. C'est un service qu'ils ont de base, c'est un service minimum que le fédéral rend aux provinces, aux mères de famille de toutes les provinces.

A mon sens, on pourrait étendre ce principe-ci beaucoup plus loin et comprendre tous les services que j'ai mentionnés ce matin; mais, libre aux provinces d'y ajouter avec leurs propres ressources, tel que présentent la province de Québec le fait par rapport aux allocations familiales. Le fédéral paie tant aux mères de famille, le Québec pense que ce n'est pas suffisant; alors, le Québec y ajoute et envoie à chaque mois, à ces mères de famille, un chèque supplémentaire. C'est ceci soit un petit peu étendu: que le fédéral accepte, comme problèmes nationaux, les services essentiels, les services de base à tous les Canadiens, qu'il y ajoute, en autant que nos ressources provinciales le permettront.

(TRANSCRIPTION)

L'HONORABLE R. THATCHER: Monsieur le premier ministre, comme vous le savez, nous aurons de temps à autre des questions à débattre avec le gouvernement fédéral. Nous finirons pas nous laisser de cela, mais le gouvernement de la Saskatchewan a toujours cru en un gouvernement central puissant. En somme, nous préconisons un gouvernement central fort, qui ait la compétence, les pouvoirs et l'autorité voulus pour réaliser la puissance et l'unité nationales. Nous sommes convaincus que le gouvernement fédéral doit jouer des pouvoirs économiques et fiscaux suffisants pour assurer un rythme convenable de croissance économique, éliminer le chômage, combattre l'inflation, et le reste.

définitions, ce n'est pas un refus, disons, de discuter flagrant entre nos vus d'une part, et les vus du gouvernement central, et avec tout le respect que je dois à mes collègues pour qui j'ai une profonde amitié, également avec plusieurs de leurs opinions. J'entendais ce matin, je pense que c'est mon collègue du Manitoba qui notait qu'il faut que tous les pouvoirs des provinces soient uniformes; -- tous ces pouvoirs peuvent être uniformes, mais qu'on stipule dans la constitution que les provinces ou certaines provinces pourront les déléguer à l'autorité centrale.

LE TRÉS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Est-ce que vous voyez quelques raisons pourquoi le gouvernement fédéral ne devrait pas avoir le droit de continuer, comme il le fait depuis quarante ans, de donner des pensions aux vieillards, par exemple? Est-ce qu'il y a quelque chose dans l'âme québécoise, tel qu'exprimé par le gouvernement du Québec, qui rend ça indésirable?

L'HONORABLE J.-J. BERTRAND: Ça fait partie -- je l'ai noté ce matin, je pense bien que je n'ai pas besoin d'y revenir; vous avez même trouvé que j'avais été un peu long -- je crois que ça fait partie de l'ensemble de ce problème de la sécurité sociale.

A un moment donné, nous pouvons vouloir établir une politique différente: plutôt que de mettre l'accent sur les pensions aux vieillards, nous pouvons vouloir utiliser cet argent pour présenter, disons, comme mon collègue l'a noté dans son livre blanc sur les allocations familiales, la promotion d'une politique familiale.

Autrement dit, il me semble que les gouvernements provinciaux doivent être capables, dans des domaines de leur juridiction, d'assumer leurs responsabilités.

LE TRÉS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Mais, en quoi est-ce que c'est de la juridiction exclusivement provinciale que de donner de l'argent aux vieux? C'est ce que je n'arrive pas à comprendre.

L'HONORABLE J.-J. BERTRAND: Nous avons toujours compris que ces domaines relevaient de la juridiction des provinces. Et même dans l'article 94A), qui a été amendé, et qui, par votre livre blanc, serait mis de côté, on prévoit la priorité des législations provinciales sur la prépondérance des législations provinciales sur la législation fédérale. Par votre livre blanc, vous

fédéral puisse continuer de faire des paiements aux vieillards, aux enfants, etc., à travers tout le pays.

C'est ça qu'il faudrait peut-être discuter.

L'HONORABLE J.-J. BERTRAND: Je comprends très bien la distinction que vous faites: ce principe, vous le faites reposer sur le pouvoir général de dépenser du gouvernement central; principe que nous unions, car nous croyons qu'il a des limites; ces limites étant dans un sain fédéralisme, celles des juridictions qui appartiennent à un gouvernement.

En principe, nous unions au gouvernement fédéral, par exemple, le pouvoir de dépenser dans le domaine de l'éducation; de dépenser dans le domaine du bien-être, dans le domaine de la santé. Voilà un principe.

Nous disons toutefois que si certaines provinces, par exemple, veulent abandonner au gouvernement fédéral le domaine de l'éducation ou partie du domaine de l'éducation, partie du domaine de la sécurité du revenu -- disons que la sécurité du revenu peut être un des aspects de la sécurité sociale -- si ces provinces-là veulent le faire, pourquoi nous les en empêchions-nous?

À ce moment-là, par le jeu constitutionnel de la délégation des pouvoirs, vous pourriez exercer votre pouvoir, à la demande des provinces.

Quant au Québec, lui, on sait comment il réagit. C'est là que l'on note, et cela ressort de tous les propos que j'ai entendus de la part de mes collègues, combien il y a de différences au Canada: différences de milieu, différences de région. Et ça se double chez nous, qu'on le veuille ou non. Soyons réalistes, envisageons les choses telles qu'elles sont -- c'est le rapport Laurendeau-Dunton, d'ailleurs, qui le note dans son introduction générale -- qu'on le veuille ou non, ne jouons pas sur les mots, le Québec a presque toujours pris des attitudes différentes des autres provinces.

Est-ce que pour cela il est moins canadien? Pas du tout. Il veut contribuer à sa façon. Et sa façon, c'est d'exercer ses juridictions, d'assumer ses responsabilités, non pas dans un but, monsieur le Président, de chicanes, de querelles. Nous en avons maré de ces chicanes et de ces querelles. Et c'est afin de les éviter que nous voulons axer notre proposition dans ce sens-là. Je l'ai dit hier: c'est la position du Québec, et vous la connaissez d'ailleurs. Quelles que soient les



LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Ce que j'essaie de faire en tant que Président, c'est de faire ressortir les distinctions qui entrent dans ce terme très général "sécurité sociale".

Nous avons entendu plusieurs des premiers ministres, au cours de la journée, faire entrer sous ce titre non seulement l'assistance aux vieillards et aux chômeurs, mais des mesures dans le domaine des habitations, de l'éducation, voire de la disparité régionale. Et c'est afin d'essayer de cerner la discussion d'un peu plus proche que je fais la distinction dans tout cet ensemble de sécurité sociale; j'essaie d'aborder, parler par parler, les différents aspects de cette sécurité sociale, et je propose qu'on commence non pas par s'approprier le terme général "sécurité sociale", et dire: c'est au fédéral, c'est au provincial, mais essayer de regarder les différents aspects de cette sécurité sociale, tels qu'ils ont eu lieu en pratique depuis trente et cinquante ans, au pays. Je pense que les premiers paiements d'assistance de redistribution du revenu ont commencé avec la loi fédérale de pension de vieillesse en 1927; et ensuite, la pension aux aveugles, en 1937; ensuite, l'assurance-chômage, en 1940; ensuite, les allocations familiales, en 1944-1945; ensuite, les paiements de sécurité de la vieillesse, en 1951; ensuite, les allocations pour l'assistance de la vieillesse et les paiements aux handicapés en 1955, etc. Il y a eu toute une série de mesures en vertu desquelles le gouvernement fédéral a fait des paiements pour assister ceux qui n'avaient pas de revenu suffisant, soit qu'ils étaient trop vieux, soit qu'ils étaient trop jeunes, soit qu'ils manquaient de travail.

Et ce que nous voulons discuter au premier chef, c'est de savoir si, pour l'avenir, dans une constitution à venir, si le gouvernement fédéral et le gouvernement provincial -- c'est notre proposition -- ne devraient pas continuer d'avoir le droit d'assister les individus, d'assister les familles. Et nous disions que la même façon que les deux niveaux de gouvernement ont le droit, par les impôts, de prendre l'argent chez les riches, ils devraient avoir le droit de le redistribuer en le donnant aux moins riches, ou aux handicapés, ou aux chômeurs, ou aux vieillards. C'est la proposition fédérale; et plutôt que de parler de sécurité sociale en général, je me demande s'il ne serait pas avantageux, pour l'assemblée, de parler de cet aspect particulier de la sécurité sociale qui consiste en des paiements à des individus ou à des familles, et de savoir s'il y a des objections à ce que le

dire une certaine priorité à l'autorité centrale dans le domaine de la santé, du bien-être, de l'éducation.

Nous admettons tous que tous ces problèmes sont toujours très jaloux de notre juridiction dans le domaine de l'éducation. Les mêmes principes, quant à nous, s'appliquent dans le domaine de la sécurité sociale. Je n'ai pas besoin de revenir sur tous les propos que j'ai tenus ce matin. J'ai noté cette unanimité chez nous, car, en fin de compte, celui qui représente le Québec ici, quel qu'il soit, doit faire écho à la réalité politique québécoise, et la réalité politique québécoise chez nous, tous les partis politiques, en particulier le parti libéral, le parti de l'Union nationale, ont toujours prôné que tout le domaine de la sécurité sociale devait relever du gouvernement du Québec.

Mais, nous disons: est-ce que, dans un régime fédératif, il n'y a pas d'autres moyens d'atteindre le même but?

Par exemple: la péréquation. Est-ce que la péréquation ne permet pas de redistribuer les revenus? Et nous avons déjà noté également que dans le domaine de la disparité régionale, nous n'avons aucune objection à ce qu'il y ait des programmes qui puissent convenir à certaines régions du pays. Nous en avons si souvent discuté, comme le notait tantôt le Premier ministre de Terre-Neuve, que ça devient des lieux communs que d'y revenir.

Cette position du Québec, c'est mon devoir de la faire valoir. Et je note, dès le départ, sur la question fondamentale de principe, à savoir qui va exercer la juridiction dans le domaine de la sécurité sociale (définie d'une façon ou de l'autre: comme vous le faites dans votre document, soit sous forme de sécurité du revenu et de services sociaux, ou dans le terme large de sécurité sociale) que cette juridiction doit ressortir au Québec.

régime de base et leur permettrait de satisfaisaire à leurs besoins particuliers, selon leur situation propre. Ainsi, nous ferions en sorte que les provinces puissent combler, dans une bonne mesure, les disparités régionales, tandis que la fonction fédérale se justifierait par l'imposition d'un taux fiscal uniforme pour tout le pays. Je crois que cette proposition ne manque pas d'intérêt.

LE TRÈS HONORABLE P. E. TRUDEAU: Est-on d'accord là-dessus?

(FRANÇAIS)

L'HONORABLE J.-J. BERTRAND: Ce matin, j'ai pris passablement de temps, vous l'avez noté, quand j'ai exposé le point de vue du Québec. Dès le départ, je pense que l'on note une divergence assez profonde quant à la juridiction qui doit être exercée, ou à celui qui doit exercer la juridiction.

Je pense que nous entendons tous sur les objectifs à atteindre. C'est sur les moyens de les atteindre que nous différons d'opinion.

J'ai écouté plusieurs de mes collègues, exposer, les uns les problèmes des inégalités régionales, les problèmes de procurer à tous les Canadiens une égalité de chances, comme on l'appelle, "equality of opportunity".

Je comprends très bien leur manière d'envisager le problème. Je voudrais bien également qu'ils comprennent notre position de principes. Le domaine de la sécurité sociale -- quelle que soit d'ailleurs la définition que l'on utilise, on le note à la page 11 de votre livre blanc: Sécurité du revenu et services sociaux -- on peut utiliser plusieurs définitions. Je n'ai pas l'intention de chicaner sur les définitions elles-mêmes.

Quand nous parlons de sécurité sociale, bien entendu, chez nous, nous l'avons toujours compris dans son expression, dans son interprétation la plus large possible.

Nous avons toujours prétendu que ce domaine, comme celui d'ailleurs de l'éducation, -- et je notais tantôt les propos de notre collègue, le Premier ministre de Terre-Neuve, qui disait que tous ces problèmes-là sont inter-reliés, se tiennent; mon collègue du Nouveau-Brunswick l'a également noté ce matin, lui qui veut accorder au Parlement fédéral -- là où je diffère d'opinion avec lui -- le domaine du bien-être, c'est-à-

question, à mon avis, que nous devrions commencer. Je crois que M. Smallwood s'est dit d'accord à ce sujet. A-t-on des commentaires à formuler?

L'HONORABLE W.A.C. BENNETT: Vous n'avez pas pour politique d'établir deux taux distincts d'imposition du revenu dans diverses parties du pays?

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Telles n'est pas notre politique. Nous entendons maintenir le même taux d'imposition du revenu dans tout le pays. Chaque province pourra, si elle le désire, établir son propre taux d'imposition du revenu, comme c'est présentement le cas. L'impôt sur le revenu des particuliers est plus élevé dans certaines provinces que dans d'autres.

L'HONORABLE W.A.C. BENNETT: Voulez-vous parler d'une double imposition?

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Je veux parler d'un impôt supplémentaire. Nous pensons que le gouvernement fédéral ne doit établir qu'un taux unique d'imposition pour toutes les régions du Canada et que chaque province a le droit de fixer son propre taux d'imposition, comme c'est maintenant le cas en vertu de la constitution.

L'HONORABLE W.A.C. BENNETT: Il s'agit donc de paiements faits à des citoyens jouissant d'une même situation financière. Vous traiteriez tous les Canadiens de la même manière?

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Nous aurions le même traitement pour tous les Canadiens. Il n'y aurait pas de distinctions suivantes...

L'HONORABLE W.A.C. BENNETT: Suivant les régions? LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Suivant les groupes d'âge, ou selon qu'il s'agit de chômeurs, et le reste.

L'HONORABLE JOHN P. ROBERTS: Nous serions d'accord à ce sujet, monsieur le Premier ministre, à condition qu'on fixe un minimum assez bas pour ne pas entraver les mesures que la province voudrait prendre pour ses propres fins et ses besoins régionaux. En d'autres termes, on établirait un niveau de base qui, comme l'a indiqué M. Thatcher, serait identique pour tout le Canada; ensuite, les provinces auraient le loisir d'établir, à leur convenance, leur propre régime, qui s'ajouterait au



libre accès à tous les champs d'imposition, en général. Nous ajoutons que les provinces doivent être autorisées à verser des prestations en espèces, comme elles le jugent à propos, dans le but de mieux redistribuer le revenu entre les régions ou les particuliers nantis et ceux qui sont moins favorisés.

Autrement dit, nous estimons que les provinces doivent être en mesure de faire, dans leurs limites respectives, ce que le gouvernement fédéral doit être autorisé à accomplir dans les limites du Canada: prélever une part du surplus des nantis et la distribuer aux démunis.

A peu de chose près, c'est là, vous vous souviendrez, la conclusion unanime à laquelle nous en sommes venus, en juin dernier, lorsque nous sommes convenus que le Parlement fédéral et les Assemblées législatives provinciales doivent être autorisés à verser des subventions aux particuliers et aux groupes.

Or, on a exprimé l'avis, ce matin et cet après-midi, qu'il se pourrait que l'application de ce régime se fasse avec rigidité. Nous ne le pensons pas. Nous croyons qu'il possède toute la souplesse souhaitable. La chose est bien simple: tous les gouvernements peuvent prélever des impôts sur le revenu des citoyens, et tous les gouvernements doivent être en mesure de verser une aide financière aux citoyens. Que demander de plus souple? Si le gouvernement fédéral doit être en mesure d'agir ainsi, d'assurer à tous un niveau minimum de revenu, rien ne s'oppose, selon nous, à ce que les provinces puissent, pour répondre à des besoins particuliers, instituer des mesures sociales avancées ou satisfaire à des besoins culturels ou sociaux, être autorisées à hausser les impôts, de manière à aider davantage les citoyens.

Nous pensons que notre proposition est à la fois très simple et très souple; elle n'entraîne sûrement pas d'ingérence dans les institutions sociales ou culturelles, d'ingérence dans le fait, pour le gouvernement fédéral, d'accorder des exemptions fiscales aux familles ou aux couples ne constituant une ingérence dans l'institution du mariage ou de la famille. De la même manière, nous devons être habilités à accorder une aide financière sous forme d'allocations familiales ou de prestations destinées à secourir les familles nombreuses.

Voilà notre proposition dans toute sa simplicité. Si nous voulons suivre l'ordre du jour, c'est par cette

5 de l'ordre du jour, "Programme de travail" et "Autres questions". Certains de ces travaux, comme la communication de M. Benson, seront étudiés cette semaine, soit jeudi et vendredi, lors des réunions des ministres fédéral et provinciaux des Finances, ainsi que des trésoriers provinciaux.

De plus, lors de la réunion prévue pour février, sur laquelle nous sommes tous, ou presque tous, d'accord en principe, nous étudierons non pas la constitution en tant que telle, mais d'autres questions qui intéressent à la fois les gouvernements fédéral et provinciaux. A moins qu'on ne s'y oppose, je proposerais que, tout de suite après les déclarations d'ouverture, nous passions à l'ordre du jour. Je ne vois pas l'utilité de faire de déclaration inaugurale sur la position du gouvernement fédéral, car les provinces en ont reçu l'exposé il y a déjà un mois. Nous avons distribué copie de cet exposé, il y a un mois, et nous sommes convenus, en juin dernier, d'aller de l'avant en ce qui a trait à la répartition des compétences aux termes de la constitution. Nous sommes convenus d'étudier certaines questions fondamentales : la sécurité sociale, la législation en matière de bien-être social, et le reste. Vous remarquerez que la proposition du gouvernement fédéral n'est ni plus ni moins qu'un désir d'aborder cet article de l'ordre du jour; aussi, je crois que je puis exposer notre position en moins de soixante secondes.

Nous prenons l'ensemble de la législation relative à la sécurité sociale et nous la divisons en deux parties : la sécurité du revenu et les services sociaux. Il ne s'agit pas ici de tout garder pour nous, ni de tout donner aux provinces, mais plutôt de permettre une discussion plus rationnelle de la question.

Au sujet de la sécurité du revenu, nous disons simplement que, en vertu d'une nouvelle constitution, le Parlement fédéral aurait le pouvoir de redistribuer le revenu, en vue de réduire les disparités très grandes qui existent en ce qui a trait au revenu familial et de remédier à la pauvreté en général, dans les diverses régions du pays. En d'autres termes, nous disons que le gouvernement fédéral serait habilité, en vertu d'une nouvelle constitution, à verser des prestations en espèces aux particuliers, pour hausser leur revenu, tout comme il a le pouvoir de prélever un impôt sur le revenu.

Nous disons ensuite que les provinces doivent jouir du même pouvoir aux mêmes fins. Ainsi, en juin dernier, nous avons proposé d'accorder aux provinces le

ne saurions y parvenir, à moins d'obtenir une aide financière au chapitre de l'éducation.

Nous devons céder; nous devons nous rendre. Il nous faut renoncer à nos espoirs, renoncer à devenir des citoyens de premier ordre, si nous cessons de nous battre pour assurer à notre population une éducation de première qualité.

Puis-je signaler ce point à votre collègue, monsieur le Premier ministre, en espérant que votre brillant collègue est aussi sympathique que vous-même à la cause de Terre-Neuve. Je ferais remarquer à M. Marchand que ce n'est pas à lui que s'adressent mes propos au sujet de l'éducation, mais au Premier ministre.

Je ne voudrais pas que l'éducation entre dans le cadre du ministère de l'Expansion économique régionale. C'est une question d'ordre national, qui dépasse toutes les limites intérieures, qu'elles soient économiques ou géographiques. C'est un problème qui touche l'ensemble du pays. Or, dans le cas du ministère de l'Expansion économique régionale, une fois que la province intéressée s'est entendue sur le choix d'une région particulière avec le ministère de l'Expansion économique régionale, le gouvernement fédéral peut très bien fournir les fonds nécessaires à la construction d'écoles. Cela fait partie de l'entente. La chose ne s'applique que dans les régions particulières, qui englobent, à Terre-Neuve, environ la moitié de la population. Voilà qui est parfait pour la moitié de nos gens, et je m'en réjouis. Mais qu'advient-il de l'autre moitié?

L'aide financière fournie par le gouvernement fédéral pour l'éducation ne devrait donc pas passer par le ministère de l'Expansion économique régionale, organisation admirable, certes, mais dont l'objectif logique, sinon l'autre, est restreint.

Je serais tenté de parler des inégalités régionales, économiques et autres, mais je m'en abstiendrais. Je garde ces sujets pour le moment où je reviendrai ici précisément à cette fin; toutefois, je me réserve le droit de le faire à ce moment-là.

LE TRÈS HONORABLE P.-E. TRUDEAU: Merci, Monsieur Smallwood. Je suis un peu perplexe, en tant que président, quant à la manière de traiter les divers sujets soulevés dans les déclarations inaugurales. Sauf erreur, si les premiers ministres désirent revenir à la charge, on pourra étudier ces sujets dans le cadre des articles 4 ou

de vie et, pour ainsi dire, dans presque tous les domaines.

Il en allait autrement il y a cinquante ans. Si l'on remonte à quelque vingt-cinq ou trente ans, un garçon de dix ans pouvait encore à cette époque, à Terre-Neuve, accompagner son père à la pêche après une ou deux années d'école primaire, sans plus étudier du reste de sa vie, et attendre quand même l'âge d'un arrière-grand-père avec une scolarité d'un an ou deux. Cela était possible.

Mais la chose est aujourd'hui impensable, même à Terre-Neuve. Il en est ainsi partout. En Amérique du Nord, l'éducation, la sécurité sociale, le chômage, le niveau de vie et la capacité fiscale d'une province sont autant d'éléments indissolublement liés, qui constituent une seule et même réalité. Il est donc insensé de tenter de séparer ces éléments et de les traiter comme choses distinctes. On ne saurait le faire.

Non seulement le temps est-il venu d'agir, l'occasion est même passée. Elle s'est présentée, il y a quelque temps, lorsque le gouvernement fédéral aurait dû assumer lui-même la responsabilité financière, du moins partielle, de l'éducation, et non pas en offrant, comme maintenant, des possibilités de formation technique. Voilà l'un des résultats les plus tristes auxquels on ait abouti depuis longtemps, car le gouvernement fédéral s'est complètement retiré du champ de l'éducation, compensant en partie cette lacune en offrant d'assurer la formation technique, la formation de la main-d'oeuvre.

De quoi avez-vous peur, monsieur le Premier ministre?

Vous n'avez plus aucune raison d'avoir peur. Personne n'a plus besoin d'avoir peur, du reste.

Si le Québec ne veut pas l'appui du gouvernement fédéral pour le financement de l'éducation, il en est autrement dans notre cas. Nous sommes à peine 500,000 par rapport à un ensemble de six millions; qu'est-ce que cela représente? Un sixième, n'est-ce pas? Non. Nous ne constituons qu'une pauvre petite province.

Néanmoins, nous formons une province, où vivent un demi-million de Canadiens. Il nous faut vivre, nous aussi. Nous voulons nous sentir fiers d'être Canadiens. Nous voulons être des citoyens de premier ordre, et non des Canadiens de deuxième ou de troisième rang. Or, nous



Dans notre province, un politicien s'engage sur un terrain glissant lorsqu'il parle d'éducation. Pourtant, je sais que j'exprime le sentiment des Eglises de Terre-Neuve, ainsi que celui des autorités scolaires et de toute la population, quand j'affirme que le coût de l'éducation dépasse de beaucoup nos moyens.

Actuellement, il n'y a pas de financement possible dans ce domaine. Le gouvernement de Terre-Neuve ne peut trouver les fonds voulus pour faire ceci, ceci et ceci et tout le reste, pour employer l'expression du Premier ministre Robichaud.

Si Terre-Neuve veut s'acquitter des responsabilités normales d'un gouvernement provincial, il lui sera impossible de trouver les millions toujours plus nombreux dont il a besoin pour assurer le maintien de son système d'éducation.

Au cas où vous croiriez, monsieur, que nous faisons des dépenses exagérées en ce qui concerne l'éducation, je vous ferais remarquer que le montant affecté à cette fin, par tête, est le plus bas qu'on puisse trouver dans les dix provinces. Il est cependant de beaucoup supérieur à ce qu'il était. Nous l'avons augmenté considérablement. Nous avons fait d'énormes progrès. Nous nous sommes incroyablement améliorés, au point que nous n'accusons plus aujourd'hui qu'un retard d'environ 25 ans, et non plus de 50, par rapport à la province la moins avancée après nous.

Il est impossible de réaliser, au Canada, une espèce d'égalité des chances pour tous. Il est impossible d'assurer à tous des chances égales de mener une vie profitable, à moins d'assurer à tous les Canadiens des chances égales de s'instruire.

Qui oserait nier ce fait?

Si l'on peut, par une loi ou par un jeu de circonstances, décider que dans la province A, la qualité et l'ampleur de l'éducation soient à tout jamais inférieures à celles dont jouissent les neuf autres; si l'on peut en décider ainsi, cela équivaut à adopter une loi, ou à modifier la loi existante, de telle façon que cette province demeure pour toujours en état d'infériorité.

Il ne peut en être autrement. S'il y a inégalité des chances en matière d'éducation, il ne pourra qu'y avoir infériorité sur le plan économique, quant au niveau

Il est donc en train de lancer ce programme ambivalent qu'est l'expansion économique régionale. Et de nouveau, l'on pense inévitablement au problème de l'enseignement.

Toutes les études qui ont été faites à ce sujet ont mis en évidence le rapport terrifiant qui existe entre l'instruction, ou le manque d'instruction, d'une part, et le chômage et l'incapacité à trouver du travail d'autre part. Ces deux aspects sont indissolublement liés et l'on ne peut penser à l'un sans que l'autre nous vienne à l'esprit.

Et je vous assure, monsieur le Premier ministre, que le temps est venu d'y songer au Canada.

Je sais que certains milieux, certains milieux seulement vont opposer une résistance farouche à ce que je vais dire, car il s'agit d'un sujet très délicat sur lequel il faut vraiment que nous ayons l'oeil (en particulier à Terre-Neuve, où nous avons de bonnes raisons de l'avoir): je veux dire le problème de l'enseignement et des fonds fédéraux destinés à cet effet.

Terre-Neuve ne serait peut-être jamais entrée dans la Confédération. J'ai aidé à la négociation, plaidant pour une cause perdue; c'était une perte de temps et de souffle d'essayer de persuader les habitants de Terre-Neuve de se joindre au Canada. Peu importaient les avantages que nous pouvions en retirer; cette union n'était utile que dans le mesure où les clauses de cet accord protégeaient les droits qu'ont toujours possédés les Eglises en matière d'enseignement.

A Terre-Neuve, l'enseignement a toujours été la prérogative et la propriété des Eglises, pour ainsi dire. Les écoles ont toujours été confessionnelles. Vous nous parlez d'écoles séparées, mais toutes les nôtres le sont. Il n'y a pas, dans notre province, une seule école qui ne soit catholique, anglicane ou unitarienne, qui ne soit entre les mains de l'Armée du Salut ou de l'Eglise de la Pentecôte.

Les activités scolaires de trois d'entre elles sont maintenant confondues: Les écoles anglicanes, unitariennes et celles de l'Armée du Salut ont fusionné, depuis six mois seulement, et forment un système scolaire intégré. Les écoles catholiques et celles de l'Eglise de la Pentecôte sont encore séparées.



Pas à long terme. Je remarque que vous utilisez les mêmes expressions que nous. Je pense qu'il s'agit d'une aide sociale du gouvernement fédéral à court et à long terme. L'aide à long terme concerne les veuves, les orphelins, les infirmes et les personnes handicapées, autant d'individus qui ne peuvent travailler et qui n'ont pas de revenus. Ils bénéficient d'aide sociale à long terme.

Ceux qui sont capables d'exercer un travail mais qui n'en trouvent pas obtiennent une aide à court terme, appelée autrefois "aumône", puis "secours" et maintenant, d'une façon beaucoup plus élégante, "aide sociale à court terme".

J'aimerais voir disparaître ce terme, qu'aucun Canadien n'en ait plus besoin, qu'il puisse obtenir du travail. Et si une entreprise privée a but lucratif n'a pas d'emploi à proposer, très bien, parfait. L'entreprise privée s'efforce de faire des bénéfices et si elle pense que Bill Doakes ne lui en fera pas faire, qu'elle ne l'emploie pas.

Mais Bill est toujours là, présent. Il est toujours Canadien. L'entreprise privée n'a pas besoin de lui, elle n'a pas de travail à lui offrir; mais il devrait en avoir un plutôt que de bénéficier de l'aide sociale à court terme.

Le gouvernement provincial doit lui trouver un emploi. Il en existe des centaines pour lesquels il pourrait être utile, pourvu qu'il reçoive toujours un salaire conforme aux taux courants et que son employeur, le gouvernement ou n'importe quel autre employeur, n'y trouve pas un prétexte pour rabaisser les autres employés du bureau ou dévaloriser les normes de travail; pourvu qu'il obtienne toujours un salaire conforme aux taux courants et aux conditions normales. Il devrait avoir la possibilité d'obtenir un emploi et d'être payé en conséquence, et ne pas recevoir d'aide sociale.

C'est ce que nous voudrions faire actuellement, à Terre-Neuve. Il existe des centaines de choses utiles auxquelles le gouvernement de Terre-Neuve pourrait employer ces chômeurs. Mais nous n'avons évidemment pas les moyens de le faire parce que vous, monsieur le Premier ministre, ne nous payez qu'à peu près la moitié de nos dépenses. Et si ce garçon se met à travailler, vous ne nous verserez aucun dédommagement.



mais si, dans le pays tout entier, le pourcentage avait été le même qu'à Terre-Neuve, le nombre de chômeurs aurait été supérieur à 600,000.

Je vais donner un autre exemple. En prenant le chiffre 100 comme revenu personnel pour l'ensemble du Canada, celui de l'Ontario, en 1968 était de 115, soit de \$3,065 par habitant.

La Colombie-Britannique venait en deuxième place, avec un chiffre de 107 (100 étant la moyenne canadienne), qui correspond à un revenu personnel de \$2,842 par habitant. Le Manitoba arrivait au chiffre de 100, soit \$2,654. Ces trois provinces, l'Ontario, la Colombie-Britannique et le Manitoba, avaient toutes les trois des chiffres égaux ou supérieurs à la moyenne canadienne.

L'Alberta venait ensuite avec un chiffre de 99, correspondant à un revenu de \$2,645, puis le Québec et la Saskatchewan avec 90, la Nouvelle-Ecosse avec 78, le Nouveau-Brunswick avec 71, l'Île-du-Prince-Édouard avec 63, Terre-Neuve, enfin, avec 55, qui correspond à un revenu personnel de \$1,467 par habitant, soit moins de la moitié de l'Ontario et à peu près la moitié de la Colombie-Britannique.

L'année dernière, la totalité des revenus pour l'ensemble du Canada a été estimée à cinquante-cinq milliards de dollars; mais si le revenu par habitant du Canada avait été celui de Terre-Neuve, ce chiffre global n'aurait plus été de 55 milliards de dollars, mais de 30 milliards.

Vous voyez donc, monsieur le Premier ministre, que ce problème que vous avez soulevé aujourd'hui comme étant le problème no 1 à l'ordre du jour est un souci profond pour au moins une des provinces que je connais parfaitement bien, en profondeur et dans le détail.

Soit dit en passant, j'ai failli rejoindre cette armée de chômeurs, il y a quelques semaines.

J'aimerais encore une fois, au cours de cette dixième conférence fédérale-provinciale, soulever ce problème dans l'espoir qu'éventuellement tous les premiers ministres, et en particulier le Premier ministre du Canada, l'étudieront un peu plus sérieusement qu'ils ne l'ont fait jusqu'ici: je le répète, le moment est vraiment arrivé de nous demander s'il est opportun de supprimer, d'abolir l'aide sociale à court terme, et de l'éliminer à jamais.

ressources de certaines autres parties. C'est ce que j'ai dit et redit à ces Conférences fédérales-provinciales, à chaque année, et sous trois de vos prédécesseurs, monsieur le Premier ministre. Vous êtes le quatrième répéter.

Monsieur Robichaud déclarait encore, comme je viens de le dire dans ma citation, que, quel que soit son lieu de résidence au Canada, si un individu est Canadien, une fois qu'il est Canadien, peu importe la façon dont il a atteint ces rivages, à partir du moment où il les a atteints, une fois qu'il est Canadien donc, une fois qu'il est né au Canada ou qu'il y a été admis et en est devenu citoyen, alors, le lieu de résidence au Canada, la province ou la région d'une province où il habite ne devraient pas, en soi, en soi-même seulement, être suffisants pour priver cet individu de certains avantages minimums et fondamentaux qui devraient lui revenir pour la simple raison (il n'en faut pas de meilleure) que c'est un Canadien vivant au Canada.

C'est l'histoire de ce bébé dont j'ai parlé, vous en souvenez peut-être, qui par le seul fait qu'il ou elle est un bébé canadien vivant au Canada devrait bénéficier, de droit, d'un certain niveau minimum de bien-être.

Enfin, je cite -- oh, cette citation n'est pas de vous, Monsieur Robichaud, ou plutôt elle ne l'est qu'en partie lorsque vous dites, à la page 9 :

"La réalité est que les services essentiels de bien-être social et d'enseignement sont d'intérêt national et non pas seulement régional ou provincial. La réalité est que beaucoup de provinces n'ont pas les moyens de fournir ces services de façon adéquate et, en plus, de remplir leurs autres obligations".

Laissez-moi vous donner un ou deux exemples de ce que, j'en suis sûr, il a voulu dire en faisant cette déclaration. En ce moment, dans ma province, en ce lundi après-midi, dans la province de Terre-Neuve et du Labrador, le nombre de chômeurs, je parle du nombre de chômeurs mis à jour à intervalles réguliers, représente 10.3 p.100; je dis bien, c'est 10.3 p.100 de l'ensemble de la main-d'oeuvre qui se trouve être sans travail. Le nombre réel pour le mois d'octobre a été de 4.7 p.100.

Pour le même mois, le nombre réel dans tout le Canada représentait 3.9 pour cent, soit 314,000 chômeurs;

Bien sûr, s'il était possible de mettre fin à certains programmes actuellement en vigueur, sans entraîner d'effets préjudiciables, l'Alberta appuierait fortement cet effort visant à éviter le double emploi.

Monsieur le Premier ministre, nous vous remercions de nous avoir permis de faire cet exposé.

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Merci beaucoup, Monsieur Stom. La parole est maintenant à Monsieur Smallwood, Premier ministre de Terre-Neuve.

L'HONORABLE J.R. SMALLWOOD: Monsieur le Premier ministre, le sujet qui me tient le plus à coeur et, je le pense, à tous les habitants de ma province est, bien sûr, celui des disparités régionales et des mesures à prendre afin de les supprimer ou de les atténuer. Mais il est inscrit un peu plus loin à l'ordre du jour et j'en parlerai donc à ce moment-là.

En ce qui concerne la question de l'ordre du jour qui nous occupe aujourd'hui, je pense comme l'a dit Monsieur Smith ou du moins à ce qu'il m'a semblé comprendre, que nous, à Terre-Neuve, avons très peu à redire à la Constitution telle qu'elle se présente actuellement ou à la façon dont elle traite les questions de sécurité sociale et de sécurité des revenus ou de ce genre de problèmes. Ni moi-même, ni aucun membre du gouvernement de notre province, n'avons quoi que ce soit à ajouter à la déclaration que vous avez faite ici car vous y avez exposé nos vues. Vous devez vous sentir flatté! Nous n'y voyons aucun inconvénient.

Nous approuvons fortement une ou deux choses que M. Robichaud a dites, ce matin, dans son allocution. Il a déclaré à la page 5: "Sans réserves aucunes, je suis d'accord avec le gouvernement lorsqu'il soutient que la santé, le bien-être social, l'enseignement et les autres services sociaux de base sont d'une importance primordiale pour la continuation du bien-être de tous les citoyens, quels que soient leur lieu de résidence actuel".

Puis, à la page 8, où il déclare: "Cependant, aucun Canadien, où qu'il soit ou quelle que soit sa langue, ne doit être privé des services essentiels dans le domaine de la santé, de l'éducation, du bien-être, d'un logement convenable, d'un salaire satisfaisant et de l'égalité devant les tribunaux....".

Pourquoi? En vertu de quel principe? Simplement parce qu'il réside dans une partie du pays qui n'a pas les

aboutit à la fragmentation de la nation canadienne. Il est clair que ce dont nous avons besoin en ce moment de notre histoire, c'est de tendre nos efforts vers l'intégration, le développement et la construction.

Selon nous, il faut considérer la nation canadienne comme une collectivité et résoudre ses problèmes dans ce même esprit, à savoir aider tous les individus qui composent cette collectivité et contribuer à leur avancement. Nous devons mettre fin à tous les programmes qui sont de nature à diviser.

Nous pensons que nous pouvons trouver des solutions beaucoup plus efficaces et d'une portée beaucoup plus grande à la question de la distribution inégale des richesses au Canada. L'Alberta est d'avis que tous les individus devraient être assurés d'une forme quelconque de sécurité minimum ou d'un revenu minimum. Par le passé, au lieu de s'occuper de cette réalité et de mettre au point un programme de distribution portant sur l'ensemble des individus, les Prairies et le gouvernement fédéral l'ont fait à l'échelle régionale, ce qui, comme je l'ai déjà dit, ne résout pas la question. Nous devons faire face aux problèmes de la pauvreté au Canada, là où ils existent. Nous devons cesser d'apporter des solutions régionales à des problèmes qui ne sont pas fondamentalement régionaux.

L'Alberta a toujours participé aux paiements de péréquation. Je crois qu'il est temps de revoir sérieusement cette façon d'envisager le problème. Il nous faut élaborer un projet de supplément du revenu capable de satisfaire les besoins de chaque Canadien dans le pays tout entier. Ce projet devrait viser à assurer à tous les Canadiens de toutes les provinces un niveau minimum de sécurité et à satisfaire leurs besoins essentiels.

Ce projet de supplément du revenu aurait pour principal objectif d'établir des niveaux de revenu minimum pour tous les Canadiens, mais il ne serait pas, à lui seul, une panacée contre le sous-développement social et économique. Nous n'avons pas la naïveté de croire que ce programme réduirait de beaucoup la nécessité d'avoir d'autres genres de services sociaux. Le projet de supplément du revenu ne doit être considéré que comme un pas vers le développement total et doit être envisagé dans le cadre d'autres programmes de développement social, scolaire et économique. Par conséquent, il faudra poursuivre d'autres programmes, notamment la formation professionnelle, l'enseignement, le recyclage, le développement social et l'aide à divers groupes spéciaux.



Nous aimerions préconiser une nouvelle façon d'envisager la question des disparités entre les régions. L'exposé de vues de l'Alberta avance quelques suggestions que vous pourrez étudier, ce qui nous permettra de nous écarter un peu de la répartition des compétences et de travailler à un programme d'envergure nationale destiné à assurer à tous les Canadiens au moins un minimum de sécurité des revenus.

La question des disparités régionales est en étroite rapport avec notre discussion des accords fiscaux provinciaux. Depuis la Confédération, les disparités régionales ont toujours marqué notre régime fédéral. Le Conseil économique du Canada note dans son cinquième exposé annuel que ces disparités, même s'il y a eu quelques modifications mineures, se sont maintenues pendant plus de quarante ans. Cette permanence, y lit-on encore, a été remarquable. Ni la forte croissance de l'économie nationale, ni les difficultés et les remous de la dépression et de la guerre, n'ont eu d'effet durable sur la configuration fondamentale des disparités régionales.

Pour y porter remède, on a eu recours à un système de paiements de péréquation. Bien qu'un certain nombre de modifications ait été apportées à la formule de péréquation depuis son introduction, elle a, quant au fond, très peu évolué. Nous pensons qu'à bien des égards, cet état de fait a créé une fausse division entre ce qu'on a appelé les provinces "nantes" et les provinces "deshéritées", à la fois du fait de leurs attitudes respectives vis-à-vis des initiatives fédérales et aussi parce que cette division influence et déplace les priorités des provinces en matière de dépenses. À notre avis, cette dichotomie s'étend au-delà du domaine des accords fiscaux et englobe l'ensemble des relations fédérales-provinciales. Nous pensons qu'il est temps de revoir cette façon d'envisager le problème et ses conséquences. Nous ne croyons pas que les paiements de péréquation en soient une solution. Outre qu'il est évident que ce système n'engendre pas de progrès économique, nous pensons qu'il a de plus des effets néfastes sur tout notre régime politique et sur les relations fédérales-provinciales.

Il est temps que les Canadiens s'aperçoivent que cette fausse division non seulement ne se justifie pas sur le plan économique, étant donné qu'elle scinde notre pays en provinces "nantes" et provinces "deshéritées", mais encore, ce qui est plus grave, elle mène à la division et

domaines de leur compétence et qui relèvent d'elles-mêmes. C'est tout à fait compatible avec nos idées sur le développement de rapports intergouvernementaux beaucoup plus étroits et sur la création d'un appareil beaucoup plus officiel, destiné à garantir des consultations et le minimum de compréhension qui s'impose sur ce que les gouvernements des provinces et le gouvernement fédéral essayent de faire dans les différents domaines.

Nous devons toujours nous demander si les gouvernements provinciaux et les gouvernements municipaux seront en mesure de faire face aux nouveaux problèmes que posent l'industrialisation et l'essor des villes. Nous devons chercher à voir si la Constitution même est assez souple pour faire place aux consultations intergouvernementales qui deviendront nécessaires dans les prochaines décennies.

L'exode rural que l'on connaît au Canada imposera sans doute un lourd fardeau aux deux niveaux de gouvernement en matière de relations fédérales-provinciales. L'écart entre les responsabilités et les revenus, qui a toujours été un sujet de friction, pourrait s'élargir encore davantage, étant donné qu'il faut des sommes de plus en plus importantes pour financer le coûteux développement des villes. Au cours de la prochaine décennie, le délicat équilibre qui caractérise la répartition des compétences pourrait être remis en cause sous la pression de ces nouveaux problèmes et des problèmes urbains.

Et il nous faut étudier les autres questions comme celles qui ont été soulevées par le Conseil économique du Canada. Parmi elles figurent la nécessité d'établir une planification complète et à longue échéance de l'espace urbain, la modernisation des structures, des pouvoirs et de l'administration des gouvernements municipaux, un meilleur enseignement et une meilleure formation dans les municipalités, du personnel technique, professionnel et administratif, la mise au point de soutiens pour les régimes de revenus municipaux, l'important accroissement de la recherche relative aux problèmes des gouvernements municipaux et la modernisation de la conception du développement général des villes. Il y a ensuite les facteurs sociaux qui se rattachent à l'ensemble de cette question et une grande partie des dépenses gouvernementales impliquera une augmentation des services pour les services de l'industrialisation et l'urbanisation continueront à rendre nécessaires.

gouvernement fédéral et de mettre au point de nouveaux programmes pour les habitants de l'Alberta.

Nous avons essayé de vous montrer que la répartition des attributions et des ressources doit nécessairement entraîner encore plus d'interdépendance entre le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux. Il en découle que, pour obtenir le résultat recherché, chaque gouvernement devrait pouvoir collaborer et coordonner ses activités avec celles des autres.

Ceci dit, tous les gouvernements du Canada devraient à l'avenir donner une plus grande priorité aux relations intergouvernementales.

Les affaires intergouvernementales et la coordination des points de vue sont un domaine qui doit faire l'objet de recherches permanentes. Nous espérons donc que la collaboration entre les gouvernements provinciaux et le gouvernement fédéral permettront de mettre au point des moyens efficaces d'accroître la collaboration et la coordination entre les gouvernements du Canada pour les dix années à venir.

Le Parlement doit prendre une conscience très nette de la nécessité d'accroître la part des revenus qui revient aux provinces tout en se limitant aux domaines dont il a la charge et en faisant, particulièrement, un usage modéré de son pouvoir de dépenser; c'est là une question qui se rattache entièrement à la question des responsabilités et des ressources. Le gouvernement fédéral doit reconnaître le principe de l'autonomie provinciale que les autres dirigeants des provinces ont posé. L'autonomie et la responsabilité provinciales sont touchées par le pouvoir de dépenser du gouvernement fédéral.

La proposition qui a été faite concernant le pouvoir de dépenser est devenue presque aussi importante que la répartition des compétences dans la détermination du rôle exact que doivent jouer respectivement les provinces et le gouvernement fédéral. Il est inutile de s'attarder davantage pour l'instant à la formule compliquée que le gouvernement fédéral a proposée d'examiner. Il s'agit de la future unanimité sur les programmes à frais partagés.

De même que le gouvernement fédéral s'arrange pour garder le pouvoir et le droit incontesté de légiférer dans des domaines de sa compétence, de même nous pensons que les provinces doivent adopter la même attitude pour les

rectifier quelques-unes des propositions du gouvernement fédéral.

Je dois ajouter que je partage l'avis de mon honorable collègue de la Saskatchewan sur certains problèmes auxquels nous devons faire face, dans l'Ouest, parce que ceux qui étaient présents à la Conférence du mois de février dernier se souviendront que l'Alberta avait demandé au gouvernement fédéral de faire davantage pour reconnaître les causes du mécontentement qui existe dans l'Ouest. Un résumé des positions de l'Alberta, telles qu'elles se présentaient en février dernier, figure dans un exposé de vues soumis à cette Conférence.

Me permettez-vous de dire, monsieur le Premier ministre, que nous avons l'intention de faire ce qu'il faut pour que les discussions sur la réforme de la Constitution commencent le plus vite possible. Pour nous, une réforme en profondeur est indispensable à la modernisation et au progrès de nos gouvernements et au progrès de l'ensemble du pays, mais ce n'est qu'un aspect des modifications qu'il faudra apporter.

Nous aimerions avoir, un jour, une Conférence qui, au lieu de porter sur la réforme de la Constitution, aborderait des sujets d'actualité.

Nous allons vous donner très brièvement notre point de vue sur les questions que vous avez soulevées dans votre livre blanc. Au cours de l'année dernière, nous avons cherché à collaborer plus étroitement que par le passé avec le gouvernement fédéral et je crois que nous y sommes parvenus dans un certaine mesure.

Nous avons l'intention de demander des changements concrets et de souligner une fois de plus la nécessité de répondre aux besoins du pays tout entier tout en faisant plus de place aux aspirations des gens de l'Alberta dans la Confédération.

Étant une région en plein développement qui attire une population nouvelle, il nous faut de nombreux services que seul le gouvernement de l'Alberta peut assurer.

Il nous faut des revenus plus élevés pour nous occuper des zones qui se développent rapidement, des investissements énormes pour tous nos services sociaux et pour le développement économique de notre province. Le nouveau fédéralisme des années 1970 que nous allons élaborer permettra de mettre au point de nouvelles structures et de nouvelles mesures fiscales au sein du



Nous avons signé une déclaration, le Premier ministre de la Colombie-Britannique, M. Bennett, celui de l'Alberta, M. Strom et moi-même.

"Les trois Premiers ministres des provinces de l'Ouest acceptent l'exemption supplémentaire que l'on se propose d'accorder aux contribuables qui entrent dans la catégorie des faibles revenus.

Mais en revanche, ils déplorent les propositions d'augmentation des impôts qui touchent les contribuables classés dans la catégorie du revenu moyen, les mesures qui nuiront gravement à l'essor des petites entreprises et des industries basées sur les ressources naturelles, le frein mis aux stimulants et au placement des capitaux.

Les trois Premiers ministres des provinces de l'Ouest pensent que le livre blanc sous sa forme actuelle augmenterait le chômage et aurait un effet nuisible sur l'économie de l'Ouest du Canada en général."

Monsieur le Premier ministre, le gouvernement de la Saskatchewan ne peut qu'élever les protestations les plus énergiques auprès de votre gouvernement dans les mois à venir, et nous vous prions instamment de nous écouter. Ne souriez pas, monsieur le ministre des Finances car nous sommes sérieux. Pour une fois, occupez-vous un peu de l'Ouest du Canada.

Pour résumer, monsieur le Premier ministre, nous espérons qu'il y aura bientôt une conférence où les problèmes bien concrets qui se posent à l'Ouest du Canada seront inscrits à l'ordre du jour.

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Merci, monsieur le Premier ministre.

Monsieur Strom, voudriez-vous nous faire connaître le point de vue de l'Alberta?

L'HONORABLE H.F. STROM: Merci, monsieur le Premier ministre.

Le gouvernement de la province de l'Alberta est heureux de l'occasion qui lui est donnée de participer à cette Conférence fédérale-provinciale. J'ai surtout remarqué la bonne volonté avec laquelle vous avez modifié l'ordre du jour, ce matin, après la première allocution. J'ose espérer que c'est le signe que vous êtes prêts à

de tarifs préférentiels, mais veulent tout simplement qu'on les traite comme les autres, sans discrimination injuste.

En refusant régulièrement, d'une année à l'autre, d'accorder aux Prairies des tarifs compétitifs, le gouvernement fédéral compromet gravement l'unité nationale.

Je l'invite à examiner cet après-midi les tarifs de transport des marchandises dans l'Ouest du Canada en y accordant la même attention qu'il le ferait pour la question du Québec.

Le gouvernement fédéral nous propose un Livre blanc sur la fiscalité. Je n'ai pas l'intention de m'y attarder aujourd'hui, mais, à notre avis, l'application des dispositions qu'il contient serait assez désastreuse pour l'Ouest du Canada. Nous sommes, d'accord, bien sûr, sur un certain nombre de propositions, mais notre opinion est très réservée sur beaucoup d'autres.

Il faut reconnaître que la réforme de la fiscalité ne représente qu'une faible partie de ce Livre blanc; mais presque toutes les propositions visent à augmenter les revenus grâce à un appareil fiscal entièrement nouveau, et notamment grâce à la création d'un impôt sur les disponibilités financières.

Monsieur le Premier ministre, je m'adresse à vous en tant que Canadien de l'Ouest. Si, en plus des tarifs ferroviaires élevés, des tarifs-marchandises injustes, et de la crise aiguë du blé, il nous faut supporter de nouveaux impôts encore plus élevés, nous risquons de voir une floraison de résolutions comme celles qu'un organisme aussi sérieux que le Saskatchewan Wheat Pool a prises la semaine dernière. Ses responsables ont dit en effet qu'il convenait d'étudier l'éventualité d'une certaine forme de séparation.

Monsieur, les premiers ministres et les ministres des trois provinces de l'Ouest, la Colombie-Britannique, l'Alberta et la Saskatchewan, se sont réunis à midi pour débattre du Livre blanc sur la fiscalité proposé par le gouvernement; nous avons conclu que malgré les quelques propositions acceptables, l'influence globale des propositions du document serait tout à fait inacceptable pour les provinces de l'Ouest.

Et c'est au moment où des centaines de millions de boisseaux de blé s'accumulent et pourrissent, que notre industrie potassière, comme vous le savez, fait face à des difficultés, que nos exportations de pétrole se limitent au marché des Etats-Unis et que de plus en plus de gens sont en chômage, c'est à ce moment-là, dis-je, que se tient une nouvelle conférence sur la Constitution.

Je dois maintenant signaler aux dirigeants fédéraux et provinciaux que l'Ouest traverse une crise économique qui nuira sous peu à toutes les régions du Canada, si l'on n'y porte remède.

Dans la région du Canada d'où je viens, ces problèmes engendrent un sentiment de frustration et même de désespoir. Et pourtant, on sent très bien que l'attitude qui prévaut sur la Colline du Parlement est que si on laisse passer suffisamment de temps, les problèmes de l'Ouest pourraient se résoudre d'eux-mêmes.

Monsieur le Premier ministre, au cours de toutes les réunions, il a été question des difficultés et des problèmes du Québec. On en a parlé aujourd'hui encore. Continuément, d'une année à l'autre, nous avons abordé la question des difficultés financières des provinces Maritimes. Je ne veux nullement dire que ces questions ne sont pas importantes, mais quand y aura-t-il une réunion où l'on discutera, avec le même sérieux, des problèmes de l'Ouest du Canada? Je ne suis pas alarmiste et encore moins séparatiste, mais permettez-moi de vous dire que l'on ne peut continuer plus longtemps à ne pas tenir compte de cette vaste région du Canada.

Je n'ai pas eu le temps cet après-midi, de passer en revue tous les griefs de l'Ouest, mais je puis vous dire que nous avons bien d'autres doléances en plus de celles qui ont trait à l'agriculture. Il y a cent ans que l'Ouest se plaint des tarifs préférentiels qui protègent l'industrie de l'Est du Canada, et pourtant, au moment où notre industrie pétrolière se trouve en difficulté, on nous refuse l'accès aux marchés canadiens de l'Est sous prétexte que le consommateur se verrait obligé de payer un sou de plus par gallon d'essence.

Il y a soixante-quinze ans que la Saskatchewan demande qu'on lui accorde les mêmes tarifs marchandises que dans le reste du pays. Il est tout bonnement scandaleux de voir la façon dont les compagnies de chemin de fer traitent nos richesses naturelles; le C.N. et le C.P. se conduisent avec nous comme si nous étions des citoyens de seconde classe. Les Canadiens de l'Ouest ne demandent pas

L'Instant, je me bornerai, comme mes confrères, à traiter des questions d'ordre général.

Aujourd'hui, monsieur le Premier ministre, vous avez fait placer devant nous un document d'environ 125 pages qui traite des services sociaux. J'y ai trouvé des propositions quant à la façon dont les revenus fiscaux devraient être répartis entre le gouvernement fédéral et les provinces. Au cours des dix années qui viennent de s'écouler, nous avons vu prendre d'importantes mesures nouvelles visant au bien-être social. Et c'est pour en payer les frais que les impôts se sont accrus d'une manière presque incroyable. Ceci concerne tout le monde. Et les gens en ont plus qu'assez. On a dans tout le pays, le sentiment que les impôts ne peuvent continuer à augmenter. Si je comprends bien, les gens qui travaillent laissent de 36 à 37 pour cent de leur traitement à différents services du gouvernement.

C'est pourquoi je me demande si cette Conférence ne ferait pas bien, au lieu de discuter la façon de répartir les revenus fiscaux, de se préoccuper de la façon dont on pourrait accorder une plus large part de ces revenus.

Ces dernières années, nous avons assisté au lancement d'intéressants programmes de sécurité sociale, tels que le régime d'assurance maladie, l'assurance-hospitalisation et bien d'autres encore. Je pense que la plupart des gens reconnaissent l'utilité de ces programmes, mais il y en a beaucoup qui commencent à se demander si nous ne devrions pas regrouper les programmes actuels avant de songer à en créer d'autres.

Si nous lançons prématurément de nouveaux programmes, nous risquons certainement de compromettre le succès de ceux qui existent déjà.

Le gouvernement de la Saskatchewan vient à cette réunion avec un certain sentiment d'impatience; nous sommes toujours convaincus, en effet, comme nous l'avons dit au cours de réunions précédentes, qu'il y a, au Canada, des problèmes bien plus urgents que la réforme de la Constitution.

Si j'ai bonne mémoire, c'est la quatrième fois que nous assistons à une réunion du même genre, depuis quelques années. Et ceci au moment où nous avons, dans ma province, vous ne l'ignorez sans doute pas, monsieur le Premier ministre, des milliers d'agriculteurs des Prairies qui n'ont pas vendu un seul boisseau de blé, cette année.



Nous reconnaissons le rôle important que joue le "gouvernement fédéral en esquisant et même en posant les "fondations" des services sociaux. Nous voyons aussi les provinces, au fur et à mesure que leurs moyens financiers leur permettent, créer, organiser et améliorer un large éventail de programmes sociaux adaptés à notre époque et aux besoins de nos concitoyens.

Si l'on souève la question de la compétence, qui sera responsable des programmes? Qui les mettra en oeuvre? Nous sommes d'avis qu'au stade actuel, la responsabilité devrait et doit en être conjointe. Nous pensons, comme le Manitoba, que la question de la responsabilité doit être abordée de manière fonctionnelle, ou, si l'on veut, pratique. Plus tard, au moment où nous déciderons quels services sociaux doivent être mis à la disposition des Canadiens, et la façon dont la Constitution doit garantir ces services, je crois que nous pourrions également décider qui est le mieux qualifié pour créer ou mettre en oeuvre ces programmes.

Il nous paraît, à première vue, que le gouvernement fédéral serait le mieux placé pour appliquer les programmes nationaux qui comprennent, par exemple, l'expédition de chèques. D'autre part, les provinces pourraient, parce qu'elles sont plus proches des gens qui bénéficient des programmes, être les mieux placées pour appliquer les services sociaux qui comportent des contacts personnels et des consultations.

Je voudrais également, monsieur le Premier ministre, assurer, à l'occasion de cette allocution, tous les membres de cette Conférence, que l'Île-du-Prince-Édouard désire apporter toute sa collaboration aux travaux de nos délégations afin de trouver les meilleures méthodes qui permettront à tous les ordres de gouvernement, qu'il s'agisse du gouvernement fédéral ou des gouvernements provinciaux et municipaux, de s'acquitter des engagements qu'ils ont contractés envers le peuple qui les a élus.

Je vous remercie.

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Merci, monsieur le Premier ministre.

Monsieur le Premier ministre de la Saskatchewan voudrait-il à présent, nous faire connaître sa position?

L'HONORABLE R. THATCHER: Monsieur le Premier ministre, Messieurs, la Saskatchewan abordera plus tard les détails des sujets inscrits à l'ordre du jour. Pour

services sociaux, à une quantité de services sociaux et publics qu'on n'aurait même pu imaginer, en 1867.

Au point où en sont nos discussions, l'Ile-du-Prince-Édouard hésite à établir des distinctions entre les programmes ou à tenter de déterminer où ils seraient utiles ou qui devrait en assumer la responsabilité. Je pense qu'il suffit actuellement de nous rappeler les fluctuations de la situation en ce qui concerne les programmes sociaux et de nous rappeler également combien ils sont étendus et variés. Je pense en ce moment à des programmes qui pourraient s'adresser avec à propos aux enfants atteints, aux adultes désavantagés, aux indigents, aux personnes âgées et à des programmes visant la pollution, la sécurité du revenu, la santé et le bien-être, l'aide aux étudiants, la formation et, en ce qui nous concerne, même l'éducation.

L'Ile-du-Prince-Édouard ne se préoccupe pas en principe de savoir qui mettra ces programmes en oeuvre; elle se demande plutôt s'ils seront mis réellement en oeuvre. En tant que province dont les habitants ne bénéficient pas encore du régime fédéral d'assurance maladie, nous sommes bien placés pour en parler.

Le régime d'assurance maladie est un programme fédéral, mais il ne s'adresse pas à tous les Canadiens. C'est un programme fédéral, mais la province y a des responsabilités dans le partage des frais et des attributions (comme la gestion des hôpitaux) et, dans les frais de gestion du programme. L'Ile-du-Prince-Édouard a éprouvé des difficultés à participer à un tel programme, mais nous avons hâte quand même de le voir instauré dans notre province.

C'est pourquoi, monsieur le Premier ministre, l'Ile-du-Prince-Édouard désirerait, dès maintenant, attirer l'attention, au cours des discussions sur les services sociaux au Canada, sur les normes nationales des programmes pour tous les Canadiens, et les discuter. Nous aimerions que soit garantie dans la Constitution la norme nationale de ces services dont tous les Canadiens pourraient bénéficier.

Deuxièmement, nous faisons appel à la responsabilité du gouvernement fédéral pour que ces programmes puissent, dans tout le pays et aux niveaux appropriés, être mis à la disposition de tout Canadien, quel que soit le lieu où il habite.

LE TRÈS HONORABLE P. E. TRUDEAU: Le premier orateur de cet après-midi sera le Premier ministre de l'Île-du-Prince-Édouard.

Je voudrais vous proposer que la séance se poursuive sans pause-café jusqu'à cinq heures. Ce n'est pas que nous manquions de café mais les servitudes de la télévision nous obligent à demeurer ici jusqu'à cinq heures si nous voulons paraître sur le petit écran. Nous pourrions ensuite assister à une réception qui, je crois, est prévue pour cinq heures et demie.

Le Premier ministre de l'Île-du-Prince-Édouard, M. Campbell, veut-il faire la déclaration inaugurale de cet après-midi?

L'HONORABLE A. B. CAMPBELL: Monsieur le Premier ministre, nous sommes l'une des rares délégations, qui, en réponse à votre invitation, n'a pas préparé de déclaration inaugurale. Je souhaite, cependant, faire en ce moment même quelques observations qui nous paraissent pertinentes et en rapport avec la discussion.

Avant d'entamer des discussions plus sérieuses, notre attention a été attirée ce matin par l'horloge "arrêtée" qui se trouve sur le mur. Ce qui m'incite à vous rappeler que deux fois par jour, cette horloge tombe juste. Nous espérons que notre moyenne au bâton, en tant que délégations, ne sera pas inférieure à celle de l'horloge.

La première observation que j'aimerais faire est qu'à notre avis, la répartition et la prise en charge des attributions en matière de services sociaux qui ont eu cours par le passé ne nous seraient pas d'une grande utilité pour l'élaboration de la Constitution de demain.

Je pense que, de toute évidence, en 1867, les besoins des individus et des familles n'avaient que peu d'importance par rapport aux grandes questions qui préoccupaient les Pères de la Confédération. Mais au moment où nous nous apprêtons, en 1969, à formuler notre nouvelle Constitution, nous y travaillons à une époque où la société n'est plus satisfaite de laisser ces responsabilités à des particuliers ou à certaines familles. La conscience sociale de notre nation exige -- et à mon avis mérite -- que, dans ce domaine, la Constitution renferme des dispositions relatives aux





**DEUXIÈME SÉANCE — LUNDI APRÈS-MIDI  
Ottawa — le 8 décembre 1969**

provinces; mais on ne pourra déterminer la portée du degré d'augmentation que lorsque les provinces l'auront analysée en détail.

Mais outre cette analyse détaillée des propositions fédérales, la formation d'une commission royale sur les bases que j'ai proposées contribuerait grandement à trouver une réponse à la question de savoir quel niveau de gouvernement serait le plus apte à bien s'acquitter de la tâche et à s'occuper de ces questions extrêmement complexes.

Je veux vous remercier, monsieur le Premier ministre, que la Colombie-Britannique reconnaît la place occupée par notre grande province francophone de Québec dans la Confédération. Et le Premier ministre du Québec sait qu'il a de grands amis dans notre province. Nous l'avons montré par le passé et nous comptons bien continuer dans la même voie.

Et pour conclure ma déclaration préliminaire, monsieur le Premier ministre, je voudrais inviter, dès maintenant, tous les Canadiens d'un océan à l'autre, à venir en 1971, en Colombie-Britannique, qui célébrera, cette année-là, le centième anniversaire de son entrée dans la Confédération, dernière étape de la formation du Canada actuel qui s'étend de l'Atlantique au Pacifique.

J'ai bon espoir, au moment où je fais part de ce projet, que nous serons alors toujours unis et que nous continuerons de l'être dans le siècle à venir.

L'HONORABLE J.R. SMALLWOOD: Devra-t-on y aller à nos frais?

L'HONORABLE W.A.C. BENNETT: Tout comme pour cette Conférence.

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Messieurs, nous avons prévu de nous ajourner à midi et demi, et de reprendre les débats à deux heures et demi. Si la Conférence le veut bien, nous allons donc lever la séance. Il n'y a pas eu de pause-café. Veuillez bien être de retour à deux heures et demi précises, cet après-midi.

Ajournerement pour le déjeuner.

d'un revenu annuel garantissant avec tout ce que cela comporte, Nous avons besoin d'un régime entièrement nouveau qui aiderait à la réhabilitation et qui améliorerait le sort des hommes. Un régime exempt de services qui font double emploi, dont la qualité serait partout la même, conçu pour réhabiliter les gens et amener les Canadiens à faibles revenus dans le grand courant de la vie économique de notre nation.

Je pense qu'une telle étude révélerait que la mise sur pied d'un régime de revenu annuel garantissant serait beaucoup moins coûteuse, en fonction des avantages qu'on en retirerait, que le lourd régime de paiements de toutes sortes que nous avons actuellement.

Monsieur le Premier ministre, je propose que le gouvernement fédéral institue une commission royale, en accord avec les provinces, car du fait de la libre circulation des Canadiens d'une province à l'autre, ces questions sont d'importance nationale.

Et afin de montrer tout l'intérêt que nous portons à ce projet, monsieur le Premier ministre, mon gouvernement serait prêt à fournir du personnel, à assumer une partie des frais, etc.

Cette commission royale analyserait et examinerait sous tous leurs angles les différents aspects de ces questions en vue de mettre sur pied, si l'étude le juge réalisable, un régime de revenu annuel garantissant qui remplacerait les versements de péréquation faits à certaines provinces et les programmes actuels de bien-être social. Comme je l'ai déjà dit, la Colombie-Britannique accueillera favorablement la participation des provinces à ces travaux.

Jusqu'à ce que les résultats de cette analyse soient connus et soigneusement étudiés, il serait prématuré de proposer que la répartition des compétences dans une Constitution révisée porte sur la sécurité du revenu et les services sociaux.

Voilà donc comment la Colombie-Britannique envisage les propositions fédérales sur ce sujet, propositions dont les provinces n'ont eu connaissance qu'il y a peu de temps, ce qui est insuffisant pour pouvoir en étudier toute la portée.

Ce qui est sûr, c'est que les propositions fédérales se solderont par une augmentation de la compétence du gouvernement fédéral aux dépens de celle des

c'est là que je veux en venir, monsieur le Premier ministre, "certains pauvres des plus méritants n'ont rien reçu du tout car les règlements les excluent. Et quand à ceux qui en bénéficiaient, le régime semble être anti-productif. Il n'a pratiquement rien fait pour réhabiliter les gens et les mettre au travail et, loin de promouvoir la cohésion des familles, il a eu tendance à encourager leur rupture, avec des résultats particulièrement désastreux dans les centres urbains. Outre ces effets, le régime de bien-être social -- un amalgame de programmes qui relèvent des villes et des États et qui bénéficient de subsides fédéraux à part égale -- est un gâchis administratif incroyable, dont la qualité varie d'un endroit à l'autre. Gonflés par une montagne de paperasse et par des millions de visites à domicile chaque année, les frais généraux d'administration représentent environ 10 cents pour chaque dollar payé aux pauvres."

À mon avis, monsieur le Premier ministre, c'est là du socialisme dans ce qu'il a de pire. Toute la bureaucratie du socialisme étatique. J'en ai fini avec ma citation. Et il ne s'agissait pas de notre pays, mais de notre voisin et ami du sud.

Mais, nous avons la même situation au Canada, monsieur le Premier ministre. Pour les années 1968 et 1969, les gouvernements municipaux et provinciaux et le gouvernement fédéral auront dépensé un total de 4,159,396,000 dollars en toutes sortes de prestations sociales. Ce chiffre représente plus de 6 p.100 du produit national brut et près de 15 p.100 des dépenses totales effectuées par tous les niveaux de gouvernement au Canada.

Monsieur le Premier ministre, il est temps que les deux niveaux de gouvernement procèdent en commun à une étude exhaustive du problème, afin d'envisager la mise sur pied d'un programme unique et complet qui remplacerait le régime actuel.

Je sais que le ministre du Bien-être social a constitué trois groupes de travail afin d'examiner certains aspects de cette question, mais ce que je proposerais, c'est une étude beaucoup plus profonde et beaucoup plus vaste; une étude qui ne serait limitée par aucun point de vue arrêté à l'avance; une étude qui passerait en revue toutes les solutions de rechange au présent régime et examinerait en détail ma proposition



inférieur à la moyenne nationale. Cet échec a été complet pour la raison très simple que ce régime comporte des versements au profit de certains gouvernements provinciaux, alors que ce sont les particuliers qui devraient en être les bénéficiaires.

Il faut élever le niveau du revenu des personnes dont le revenu est très faible, grâce à des versements directs à ces dernières. C'est pour cela que, depuis un certain nombre d'années, je demande que l'on envisage très sérieusement de créer un revenu annuel garanti par le recours à l'impôt sur le revenu négatif. S'ajoutant à l'instauration, dans tout le Canada, d'un salaire minimum par catégorie, les versements directs aux particuliers serviraient de catalyseurs aux initiatives que prendraient les Canadiens à faibles revenus, quelle que soit la région où ils vivent, en vue de développer leurs aptitudes et d'améliorer leurs conditions de vie et celles de leur famille par leurs propres efforts. Si ce programme se réalisait, les recettes des gouvernements provinciaux dans les provinces dites "nécessitaires", traduiraient directement et de façon très sensible le transfert fiscal au niveau des particuliers.

Non seulement il faudrait supprimer les versements de péréquation au profit de certains gouvernements provinciaux pour les remplacer par un revenu annuel garanti mais ce régime remplacerait ce que l'on appelle actuellement les programmes de bien-être social. On est frappé de stupéfaction lorsqu'on constate les sommes énormes qui sont dépensées pour l'application d'une multiplicité de programmes et la bureaucratie qui s'est développée à tous les niveaux de gouvernement dans ce secteur. C'est ce que fait ressortir un récent article sur le système de bien-être social des Etats-Unis, paru dans la revue Fortune:

"Rarement une nation gouvernée par des hommes de raison a-t-elle créé une institution aussi irrégulière dans son fonctionnement et aussi néfaste dans certains de ses effets sociaux que le régime américain de bien-être social. Dans une longue période de prospérité...., "et nous en avons eu une d'environ 25 ans au Canada,"... et de pauvreté en régression, les prestations de bien-être social dépassent de beaucoup les 5 milliards de dollars par an. A l'heure actuelle, quelque neuf millions d'Américains reçoivent des allocations d'une sorte ou d'une autre -- le chiffre le plus élevé depuis la grande dépression des années 30. Cependant, certains pauvres..." et

Constitution et sur la manière d'améliorer le sort de l'ensemble des habitants de notre pays.

Il n'entre pas dans mes intentions, ce matin, de lire le document que nous avons, à la suite d'un accord, communiqué à la presse avant la Conférence. Je vais reprendre là où le Premier ministre du Manitoba s'est arrêté. Je traiterai donc du point no 1 de l'ordre du jour, qui a trait à la sécurité du revenu et aux services sociaux.

La Colombie-Britannique a toujours été consciente des grandes disparités qui existent, dans beaucoup de cas, entre les revenus des Canadiens et s'en préoccupe encore. Si nous voulons un pays fort et uni, d'un océan à l'autre, nous devons penser aux Canadiens les moins favorisés sur le plan matériel et les aider à atteindre au moins un niveau minimum de bien-être.

En 1957, consistent de cette nécessité, le gouvernement fédéral a instauré un système de versements de péréquation qui consistait à verser d'importantes sommes aux provinces qualifiées de "nécessiteuses", afin que tous les gouvernements provinciaux soient sur le même pied pour ce qui est du revenu par habitant. Rien que pour l'année financière 1968-1969, on en évalue le montant à \$588,719,000.

Après douze ans de versements de péréquation à certains gouvernements provinciaux, il apparaît clairement que ce système n'a pas produit les résultats désirés.

A mon avis, la péréquation des revenus des gouvernements provinciaux ne s'opère pas de façon équitable. Bien qu'elle vise à égaliser les revenus des gouvernements provinciaux sur la base du revenu par habitant, elle ne fait pas entrer en ligne de compte les différences entre les dépenses effectuées par les gouvernements provinciaux pour assurer un nombre déterminé de services. Dans les provinces où le coût des services assurés par le gouvernement est le plus élevé (en raison des salaires et de la structure des dépenses générales), les revenus du gouvernement par habitant devraient également se situer au niveau le plus haut. Le régime actuel de versements de péréquation aux gouvernements provinciaux n'en tient pas compte.

En outre, l'application de ce système a été dans une large mesure un échec en ce sens qu'elle n'a pas permis de relever sensiblement le revenu moyen et le niveau de vie des nombreux Canadiens dont le revenu est

équitablement et dans une plus large mesure les revenus à l'échelon national.

Monsieur le Président, je crois avoir ainsi résumé le point de vue que nous désirons vous exposer aujourd'hui au nom du Manitoba.

LE TRÈS HONORABLE P. E. TRUDEAU: Merci, Monsieur Schreyer. Monsieur Bennett, voulez-vous prononcer une allocution d'ouverture au nom de la Colombie-Britannique?

L'HONORABLE W. A. C. BENNETT: Oui, et je serai bref, monsieur le Premier ministre. Une fois de plus, la Colombie-Britannique est venue à la Conférence fédérale-provinciale des premiers ministres pleine de confiance en l'avenir de notre grand pays, et en sachant que, s'il est vrai que les pouvoirs fédéraux doivent appartenir au gouvernement national, c'est aux cinq régions du Canada que doit revenir l'autorité à l'échelon régional, car il ne faut pas freiner l'essor des régions en expansion si nous voulons aider celles qui se développent moins vite.

Je peux vous dire, monsieur le Premier ministre, que, dans l'ensemble, la région du Pacifique est dynamique, prospère et désireuse de participer de façon continue à l'essor du pays.

Au moment où prend fin une décennie et où nous entrons dans une nouvelle avec l'année 1970, j'estime que nous avons, au Canada, pas mal de raisons d'être satisfaits.

Ne minimisons pas les grands programmes humanitaires qui ont été mis au point dans notre pays par rapport à ce qui s'est fait dans d'autres grands pays occidentaux. Bien des pays, qui peuvent se targuer d'être plus riches que nous, envient nos grands régimes nationaux et provinciaux d'assurance-hospitalisation. Nulle part, il n'y en a de meilleur. Notre régime d'assurance-maladie est sans égal et n'est dépassé par aucun autre. Je pourrais continuer longtemps encore, et démontrer que notre Constitution n'a certes pas été un obstacle au progrès.

Mon ami le Premier ministre du Manitoba a dit que sa province avait été dotée d'un nouveau gouvernement. Je suis heureux de signaler que celui de la Colombie-Britannique n'a pas changé. Vous connaissez donc parfaitement, monsieur le Premier ministre, ainsi que tous les Canadiens, le point de vue de cette province sur la

responsabilités en se demandant de quelle manière les pouvoirs publics serviront le mieux les populations plutôt qu'en se demandant qui est le plus apte, fiscalement et financièrement, à le faire.

Le Manitoba approuve par ailleurs le point de vue du gouvernement fédéral, selon lequel le meilleur moyen de garantir l'équité, en ce qui concerne les principaux services économiques et sociaux, consiste à n'imposer aucune limite au pouvoir du gouvernement fédéral en matière de transfert des revenus aux provinces et de versements directs aux particuliers.

Cela dit, je tiens à faire remarquer qu'il y a des divergences de vues entre le gouvernement du Manitoba et celui du Canada.

Tout d'abord, nous ne vous cachons pas que le Manitoba ne dispose pas de revenus de base suffisants pour mener à bien, sans une aide fédérale substantielle, des programmes sociaux et de développement dans le domaine de la sécurité du revenu et des services sociaux.

En se bornant à intervenir en cas de crise, le gouvernement fédéral se fait une idée pas trop modeste, d'aider les provinces à faire face à leurs responsabilités concernant les programmes sociaux et économiques.

Nous sommes d'avis que le gouvernement fédéral doit coopérer avec les provinces pour empêcher que ne se développent des situations de crise. Cela impliquerait un partage beaucoup moins net des responsabilités constitutionnelles mais ce serait une façon beaucoup plus humaine et plus réaliste de concevoir la manière dont les gouvernements doivent s'acquitter de leurs obligations envers les populations. Pour cette raison, comme pour d'autres, le Manitoba est opposé à ce que les dispositions de la Constitution soient formulées en des termes trop précis. Il importe, en effet, de sauvegarder la souplesse du système fédéral.

C'est sous cet angle qu'il faut considérer les propositions fédérales de réforme fiscale dans le cadre de ces débats. La responsabilité accrue des provinces en ce qui concerne des programmes de services sociaux très coûteux, prévue dans le document de travail sur les services sociaux que nous sommes en train d'examiner, n'est pas assortie dans le Livre blanc sur la fiscalité de la reconnaissance de la nécessité de partager



Bref, monsieur le Président, j'ai hâte de me joindre à vous ainsi qu'aux autres collègues en vue d'élaborer une Constitution qui répondra aux besoins de notre pays durant les cent années à venir.

Je voudrais dire maintenant si vous voulez bien, monsieur le Premier ministre, quelques mots au sujet des points 1 et 1A de l'ordre du jour, qui ont trait à la sécurité du revenu et aux services sociaux.

Notre position provisoire est actuellement la suivante. Le gouvernement du Manitoba est d'avis qu'il faut tenir compte de deux principes lorsqu'on aborde une discussion quelconque sur la sécurité du revenu et les services sociaux. Ces deux principes l'emportent, me semble-t-il, sur les considérations d'ordre fiscal et financier, ainsi que sur les détails techniques et administratifs, et nous sommes heureux de constater qu'ils sont énoncés, au moins implicitement, dans le livre blanc du gouvernement fédéral.

Suivant le premier de ces principes, à mon avis, le but de toute disposition constitutionnelle relative à la répartition des compétences entre les divers gouvernements du Canada, ainsi que des moyens qui leur sont donnés pour faire face à leurs responsabilités, n'est pas l'intérêt du gouvernement, mais bien celui des particuliers que le

En d'autres termes, il convient d'examiner ces dispositions en se demandant dans quelle mesure elles seront utiles au peuple. Ce principe est énoncé en toutes lettres, nous semble-t-il, au dernier paragraphe de la première page du document du gouvernement fédéral, où est soulignée - je cite -- la nécessité de "réduire au minimum les effets des disparités régionales".

Le second principe sur lequel le Manitoba met l'accent est énoncé à la page 2, dernière phrase du deuxième paragraphe. Il est libellé comme suit, et je cite -

"Il est nécessaire que les gouvernements provinciaux soient forts, qu'ils exercent une action efficace et qu'ils soient en mesure d'offrir à leurs citoyens les services essentiels à l'épanouissement de leur province."

Le mot clé est "essentiels". Il s'agit donc des services qui sont le plus directement en contact avec la population. Bref, il convient de répartir les

Enfin et surtout, le fait pour Ottawa de renoncer aux consultations et à la collaboration directe avec les provinces par l'intermédiaire de programmes à frais partagés ne peut que conduire à la division de la nation. Il aboutira, dans tout le pays, à des inégalités et à des insuffisances dans la mise en oeuvre des programmes. Il mettra les provinces, à l'exception des plus riches, dans la nécessité de réduire -- ce qu'elles ne peuvent admettre -- le niveau des services fournis à leur population.

Nous n'ignorons certes pas que ces programmes à frais partagés se sont heurtés à des difficultés, mais vouloir en abandonner l'idée pour ce seul motif serait peu éclairvoyant.

Nous sommes certains qu'il est possible de trouver des solutions de rechange acceptables. Le gouvernement du Manitoba en propose quelques-unes dans l'ordre du jour, suggérant notamment de coordonner les objectifs nationaux et provinciaux dans l'intérêt et l'ensemble du pays, pour autant que la législation fédérale établissant les programmes à frais partagés permette aux provinces de choisir entre plusieurs.

Je voudrais, en passant, mettre l'accent sur l'idée que des options et des arrangements prioritaires pourraient être mis au point entre le gouvernement fédéral et les provinces, tandis que le gouvernement fédéral serait à même, grâce aux pouvoirs qu'il détient en matière fiscale et aux subventions accordées aux provinces, d'encourager les gouvernements provinciaux, dans tout le pays, à créer certaines catégories de services répondant à des normes déterminées, cela dans l'intérêt de l'unité canadienne. Par ailleurs, tandis que le gouvernement fédéral serait libre d'établir ces priorités comme il l'entend, on serait en mesure de choisir entre deux ou trois programmes, de sorte que les gouvernements provinciaux pourraient fixer, dans les limites du territoire soumis à leur autorité, leurs propres priorités en fonction de leurs préférences.

Je pense à l'utilisation des subventions octroyées au titre des options prioritaires et grâce auxquelles les provinces aussi bien que les assemblées législatives provinciales sont à même de faire pleinement à leurs responsabilités envers les populations, tout en évitant de recevoir des ordres du gouvernement fédéral d'une part, et en n'ayant pas à craindre les insuffisances des programmes provinciaux, de l'autre.

Si Ottawa prend l'initiative d'accorder une aide nationale et du développement des régions, qui en est le support.

Preons un exemple emprunté à l'actualité. Au Manitoba, nous avons vu avec une inquiétude croissante le gouvernement fédéral mettre à exécution ses plans de retrait de certains de nos programmes à frais partagés figurant parmi les plus importants et les plus coûteux. Il est vrai que, de temps en temps, on nous propose, en lieu et place de certains programmes, des solutions de remplacement à caractère fiscal dont personne n'est absolument sûr qu'elles constituent de véritables équivalents. Dans certains cas, le retrait du gouvernement fédéral sera total, sans compensation. La rénovation des villes peut être citée comme exemple à cet égard.

Nous sommes dans l'incertitude pour ce qui est de la portée des dispositions que prendra Ottawa en vue de mettre un terme aux programmes d'aide à l'enseignement post-secondaire et professionnel, qui, d'après la loi, doivent prendre fin en 1971-1972. Sans vouloir nous étendre sur cette question, ni allonger la liste au delà de ce qui est nécessaire, nous dirons que nous assistons, d'une année à l'autre, à la suppression progressive des subventions intéressant la santé publique et à la Caisse modifiations des dispositions relatives à la Caisse d'aide à la santé.

Il est évident que des pressions sont exercées sur les provinces pour les amener à accepter que l'on change les modalités du partage des frais d'hospitalisation, qui sont très élevés et en augmentation rapide. Par ailleurs, le gouvernement fédéral menace de ne plus participer à l'assurance-maladie, du moins dans les conditions actuelles, durant les prochaines années et chacun comprendra que ces changements vont entraîner pour nous des conséquences graves et directes sur le plan financier. Il ne sert à rien d'offrir au Manitoba, ou à nombre d'autres provinces, des compensations en échange de ce retrait, parce que notre assiette fiscale, comme celle de beaucoup d'autres provinces, est trop étroite. L'augmentation normale des revenus est trop lente pour suivre l'accroissement constant du coût des programmes auxquels le gouvernement fédéral ne participe plus ou a l'intention de ne plus participer.

En ce qui concerne les programmes à frais partagés et la répartition des impôts, soyons très francs. Le gouvernement du Manitoba estime qu'il est essentiel que ce soit le gouvernement fédéral -- et non les provinces -- qui contrôle les grands secteurs de la fiscalité.

Seul le gouvernement fédéral est à même d'utiliser efficacement les rouages de la fiscalité en vue d'assumer la stabilisation de l'économie et ces fonctions essentielles que sont la redistribution des richesses entre les provinces.

Ce point de vue, je me permets de le dire, sera certainement approuvé par la plupart des premiers ministres et des délégations ici présents. En effet, je crois avoir entendu au début de la matinée le premier ministre du Québec s'exprimer en des termes à peu près semblables.

Le contrôle par le gouvernement fédéral des grands secteurs de la fiscalité présente de toute évidence un intérêt particulier pour le Manitoba, mais il offre aussi des avantages fiscaux immédiats pour six autres provinces au moins. On peut, je le crois, affirmer que l'adoption de ce principe serait avantageux pour au moins sept des dix provinces du Canada.

Il le serait, en effet, si on part de l'idée que leur intérêt bien compris est de sauvegarder l'unité de la nation et de créer une plus grande égalité de conditions entre les différentes régions du Canada.

Certaines provinces, parmi les plus riches, souhaiteraient, je le sais, une Confédération dans laquelle les différentes parties conserveraient certains traits particuliers, mais j'estime qu'il faut distinguer les choses, à savoir les différences d'ordre général et les disparités économiques entre les régions. Ce sont ces dernières que nous devons, en tant que nation, nous efforcer de faire disparaître.

Le contrôle par le gouvernement fédéral des grands secteurs de la fiscalité n'est avantageux que dans la mesure où Ottawa l'applique au nom des citoyens de toutes les régions. Si Ottawa porte au maximum ses revenus tout en réduisant les possibilités des provinces à cet égard et, en même temps, ses engagements financiers au titre de l'aide au développement des provinces, le déséquilibre entre les régions ne pourra que s'accroître et l'égalité des citoyens deviendra un objectif encore plus difficile à réaliser.



Nous nous occupons actuellement de la mise au point de modalités pratiques visant à donner un contenu effectif et un sens à ces principes dans la mesure où ils s'appliquent au Manitoba.

La tâche la plus difficile, la plus essentielle et la plus ardue est celle que nous devons faire face à la Conférence des gouvernements fédéral et provinciaux. Le Manitoba déposera sous peu un document -- j'y ai fait allusion au début de mon intervention -- dans lequel figurent des propositions complètes et qui, nous osons l'espérer, seront pleines de signification à cet égard.

En attendant, je voudrais simplement, monsieur le Premier ministre, faire les remarques que voici :

1) Vouloir à tout prix que les arrangements constitutionnels dans le cadre de la répartition des compétences soient les mêmes pour toutes les provinces, c'est à mon avis, ne pas tenir compte de exemples du passé et c'est compromettre l'avenir du Canada en tant que nation. Il est vrai que, dans certains domaines, il faut de l'uniformité dans les rapports entre le gouvernement central et les provinces, mais pour d'autres, cela ne doit pas nécessairement être le cas, et exiger pareille uniformité dans tous les domaines entraînerait un affaiblissement bien plus qu'un renforcement des structures de la Confédération.

Le gouvernement du Manitoba est convaincu qu'il est possible de trouver, grâce à une Constitution, un moyen terme entre la plupart des particularismes provinciaux et que le Canada, loin d'être affaibli, serait renforcé si on y parvenait.

Le second principe qui, de l'avis de mon gouvernement, doit régir la répartition des compétences entre les gouvernements fédéral et provinciaux consiste en ceci que le partage des attributions entre les deux échelons repose sur la notion du service le plus efficace possible aux citoyens et non sur les ressources fiscales ou économiques dont disposent les gouvernements pour faire face aux dépenses qui en résultent. La capacité de fonctionnement et la capacité fiscale ne sont pas nécessairement les mêmes. Cet état de choses implique de toute évidence pour le Manitoba la conviction qu'il faut poursuivre les paiements de compensation ainsi qu'une forme de programme à frais partagés.

Inquietant que certaines provinces et de nombreux, de très l'Amérique du Nord britannique soit adapté aux temps modernes. Ainsi, dans l'optique des cent prochaines années, il ne fait aucun doute que nous avons besoin d'une nouvelle Constitution. Je pense cependant qu'il faut continuer d'essayer de tirer le meilleur parti possible de la présente Constitution.

Nous ne pouvons pas interrompre les efforts que nous devons faire en vue de résoudre nos problèmes actuels tant que nous n'avons pas une nouvelle Constitution, mais il faut que nous en ayons une, et le gouvernement du Manitoba voudrait que les progrès lents, très lents, réalisés dans cette direction fassent place à un mouvement en avant perceptible. C'est pourquoi je m'associe sans hésiter à la remarque finale du dernier orateur, monsieur le Premier Ministre du Nouveau Brunswick, qui souhaitait que nous fassions maintenant un effort plus réfléchi et plus systématique dans ce sens.

Je me permets de proposer à la Conférence que les premiers ministres des gouvernements fédéral et provinciaux se réunissent au moins tous les six mois pour discuter de la révision constitutionnelle, jusqu'à ce que la tâche soit achevée. Les rôles importants exigés par le travail de la Conférence constitutionnelle peuvent et doivent être tenus par les divers comités ministériels ainsi que par le Comité permanent des fonctionnaires, mais les véritables négociations ne peuvent être menées que par les chefs de gouvernement. Il convient que nous nous en rendions compte et que nous agissions en conséquence.

Le gouvernement du Manitoba est soucieux de donner un sens réel à l'expression "mosaïque culturelle", que nous entendons si souvent dans notre pays. Nous sommes en train de mettre au point une ligne de conduite à cet égard, et c'est pourquoi nous attendons avec impatience la parution du quatrième volume du rapport de la Commission Royale sur le biculturalisme et le bilinguisme. Par ailleurs, nous reconnaissons la haute importance des droits en matière de langues officielles. Nous acceptons la proposition inhérente à la législation sur les langues officielles du gouvernement fédéral. Nous félicitons ce dernier des initiatives qu'il a récemment prises en vue de promouvoir l'utilisation Nous félicitons ce dernier des initiatives qu'il a récemment prises en vue de promouvoir l'utilisation des deux langues officielles, et notamment de celle, unique en son genre, du partage des frais.

L'HONORABLE E. SCHREYER: Monsieur le Premier ministre, je comprends que la lenteur des débats, ce matin, provoque chez-vous quelque impatience, mais, étant donné qu'il y a eu un changement de gouvernement au Manitoba, je me dois de faire une déclaration préliminaire afin de permettre à vous-même et à mes homologues des autres provinces de juger personnellement si la position du Manitoba sur les affaires constitutionnelles en a été modifiée de façon radicale ou de façon superficielle, tout simplement.

Vous n'êtes pas sans savoir que lors de la dernière réunion de la Conférence constitutionnelle, le gouvernement d'alors avait fait distribuer un document, plus exactement un fascicule, intitulé "What Tomorrow, Canada?". Je vous demande de noter que ce fascicule est remplacé par les déclarations que les membres de la délégation du Manitoba vont faire à cette réunion et par tout autre document que nous publierons ou distribuerons dans le proche avenir.

J'affirme, monsieur le Premier ministre, qu'à bien des égards, l'Acte de l'Amérique du Nord britannique a servi efficacement le Canada au cours des cent dernières années. L'Acte renferme encore d'importantes réserves inutilisées que l'on pourrait employer pour trouver de bonnes solutions aux problèmes qui se posent à notre pays. Le gouvernement du Manitoba pense donc qu'il n'y a pas lieu de prétendre que les lacunes de la présente Constitution sont des obstacles insurmontables au règlement des problèmes auxquels le Canada doit faire face, à l'heure actuelle.

Cependant, le Manitoba se rend bien compte que le but de cette série de réunions est d'élaborer une Constitution qui présidera aux destinées de notre pays au cours des cent prochaines années, et même davantage.

En considérant l'Acte de l'Amérique du Nord britannique dans son contexte actuel, on s'aperçoit que chaque année qui passe le rend de moins en moins acceptable, compte tenu du fait que depuis 1945, il n'a pu être appliqué que grâce, en grande partie, à une série d'expédients.

Il devient inquiétant de constater que la situation de nos villes au regard de la Constitution n'a jamais fait l'objet d'études sérieuses bien que leur nature ait évolué de façon radicale depuis cent ans. Il est aussi

Jusqu'à présent, n'a pas été possible ou peut-être nécessaire. Il nécessitera surtout une confiance, une compréhension, une tolérance et une franchise mutuelles sans lesquelles il n'est pas possible de forger une unité canadienne.

Ces difficultés ne sauraient nous empêcher d'étudier les exigences fondamentales de la Constitution. Il y va clairement de l'intérêt de tous. Ces problèmes sont des problèmes humains et il appartiennent aux hommes de les résoudre.

Le principe selon lequel il faut une collectivité libre pour mener une vie saine et intéressante n'est ni nouveau ni révolutionnaire, mais il est humain. Je sou mets donc cette proposition à l'examen des participants à cette Conférence.

Je recommande également qu'il soit demandé au Comité permanent des fonctionnaires de l'examiner à fond et de nous faire part de ses remarques dans les meilleurs délais.

J'ai une autre suggestion à faire, monsieur le Premier ministre, afin de m'assurer que nous sommes dynamiques et non pas statiques comme cette horloge. Je recommande fortement que, en vue d'aider le Comité permanent des fonctionnaires, on s'attache les services à plein temps d'experts-conseils qui s'attaqueraient réellement à ce problème. Le Nouveau-Brunswick est prêt à apporter son concours, si cette solution était adoptée.

Le Comité permanent des fonctionnaires est un organisme très efficace mais il est très occupé, à l'heure actuelle, et il a de nombreux autres travaux à effectuer. Je suggère donc fortement de confier à trois ou quatre personnes, ou plus, le soin de travailler à plein temps pendant un ou deux ans environ sur cette partie de la Constitution, sur la fiscalité et sur le pouvoir de dépenser. Ces personnes rendraient compte périodiquement de leurs travaux au Comité qui, à son tour, en informerait le gouvernement.

(FRANÇAIS)

LE TRÈS HONORABLE P.-E. TRUDEAU: Merci, monsieur le premier ministre.

Monsieur Schreyer, le premier ministre du Manitoba, a maintenant la parole.



gouvernement sera en mesure de contribuer efficacement à une nation plus forte, un pays plus fort.

#### (TRANSDUCTION)

Les liens historiques existant entre les gouvernements provinciaux et leurs administrés en matière d'élaboration, de mise en oeuvre et d'application des services essentiels d'enseignement et de bien-être social ne doivent pas être brisés.

La nature et le mode de développement du Canada, au cours des 100 dernières années, sont clairs. Sur les plans culturel, administratif et politique, la province est mieux à même de décider de la meilleure façon de fournir à sa population ces services d'importance vitale. Lorsque les services sociaux essentiels n'ont pas connu une croissance suffisante, la faute en incombe, dans la plupart des cas, non pas à un manque de compétence ou de prise de conscience, mais à un manque de moyens financiers pour lequel la Constitution ne peut pas offrir de remèdes durables.

La coopération nouvelle pour l'unité associerait les énergies des provinces aux puissantes ressources du pays et libérerait des forces suffisantes pour venir à bout des disparités et des injustices qui existent partout au Canada.

Mes propositions ne peuvent pas être réalisées sans difficulté, analyse et discussions. Elles ont des implications financières de grande portée pour les deux niveaux de gouvernement. Elles nécessiteront un nouvel examen des relations financières provinciales-fédérales dans d'autres secteurs, notamment en matière de péréquation et de fiscalité, afin de veiller à ce que tous les gouvernements aient des ressources suffisantes pour faire face à leurs obligations respectives. Les provinces aimeraient aussi pouvoir augmenter (compléter serait peut-être plus exact), si bon leur semble, les engagements du gouvernement fédéral envers ces services qui utilisent leurs propres recettes fiscales. Cela peut signifier que les provinces prendraient à leur charge le financement total de certains autres programmes dont les frais sont partagés avec le gouvernement fédéral, à l'heure actuelle.

Ce système exigera un certain degré de consultation étroite et effective et peut-être une responsabilité partagée entre les deux niveaux de gouvernement en matière de services de bien-être social et d'enseignement, ce qui,

Le Canada est un pays composé d'ethnies, de diverses cultures et de deux langues officielles. C'est notre force particulière. Nous ne sommes pas un "Melting-pot". Dans un cadre fédéral souple, des régions, des provinces et même des municipalités ont été libérées de développer en tenant compte de leurs ressources et de leur imagination le genre de vie qui leur convient et le pays tout entier s'en trouve enrichi. Cependant, aucun Canadien, où qu'il soit ou quelle que soit sa langue, ne doit être privé des services essentiels dans le domaine de la santé, de l'éducation, du bien-être, d'un logement convenable, d'un salaire satisfaisant et de l'égalité devant les tribunaux simplement parce qu'il réside dans une partie du pays qui n'a pas les ressources de certaines autres parties.

Il est clair qu'il existe des écarts dans les services sociaux non seulement entre les provinces mais également entre des régions à l'intérieur de certaines de nos provinces qui sont plus fortunées. Ces écarts persistent en dépit des meilleurs efforts de tous les gouvernements qui fonctionnent sous les dispositions de notre actuelle constitution.

#### (TRANSLATION)

La Constitution doit refléter la réalité, non l'illusion; elle doit refléter le présent et non le passé. La réalité est que les services essentiels de bien-être social et d'enseignement sont d'intérêt national et non pas seulement régional ou provincial. La réalité est que beaucoup de provinces n'ont pas les moyens de fournir ces services de façon adéquate et, en plus, de remplir leurs autres obligations.

#### (FRANÇAIS)

La réalité c'est que la diversité culturelle, ethnique et régionale devrait être encouragée et développée.

Cela veut dire que la distribution des pouvoirs selon notre présente constitution dans le domaine de la responsabilité financière pour assurer les services sociaux et d'éducation, n'est plus pratique de nos jours. Le gouvernement du Canada et les gouvernements des provinces doivent créer une nouvelle alliance pour l'unité canadienne; une alliance dans laquelle chaque palier de

Sans réserves aucunes, je suis d'accord avec le gouvernement lorsqu'il soutient que la santé, le bien-être social, l'enseignement et les autres services sociaux de base sont d'une importance primordiale pour la continuation du bien-être de tous les citoyens canadiens, quel que soit leur lieu de résidence actuel.

Nous n'aurons pas de communauté canadienne ou de société juste, monsieur le Premier ministre, tant que tous les citoyens canadiens ne pourront pas jouir des droits fondamentaux que sont une bonne instruction, un minimum adéquat de revenus, des services de santé, le logement et l'égalité devant la loi. Assuré de tout cela, chacun de nous pourra construire le genre de vie qu'il désire pour lui-même, sa famille et la collectivité. Sans cela, nous ne pourrions rien construire ou presque rien.

Je crois que le Nouveau-Brunswick a admis ces principes à l'intérieur de ses propres frontières, lorsqu'en 1967, il a déchargé les municipalités du poids financier écrasant que représentaient la santé, le bien-être social, l'enseignement et la justice. Il a pris ces mesures parce que, pour lui, ces services fondamentaux relèvent légitimement du gouvernement qui représente toute la population et il a pu ainsi veiller à ce que tous les citoyens aient accès, sur un pied d'égalité et de façon adéquate, à ces différents services. Nous l'avons fait dans notre province et le système fonctionne. Nous avons posé les fondations d'une société juste, des fondations qui devraient s'étendre à tout le pays.

Je propose donc que, de la même façon, le gouvernement du Canada prenne à sa charge ces services fondamentaux pour le compte de tous les Canadiens, comme le gouvernement du Nouveau-Brunswick l'a fait pour ses administrés lorsqu'il a lancé le Programme de chances égales. Une telle initiative renforce le principe du maintien d'un pouvoir fédéral bien établi pour l'engagement des dépenses d'intérêt national, préconisé de façon très persuasive au cours de ces réunions par le gouvernement du Canada. Une dimension nouvelle serait ainsi ajoutée au programme dynamique que le ministère de l'Expansion économique met actuellement au point et qui est l'une des contributions les plus utiles et les plus importantes jamais faites au développement du pays.

Une association positive dans ces domaines entre les deux niveaux de gouvernement conduirait, à mon avis, à une fusion des types de programmes qui aideraient tous les Canadiens à mener une vie productive.

La Constitution actuelle, monsieur le Premier ministre, a été rédigée avant l'apparition de l'automobile, avant les transports en commun, avant l'essor tectaculaire des villes, avant les problèmes de pollution et avant les nombreux problèmes auxquels nous avons à faire face dans les domaines de l'assistance sociale et de l'enseignement.

Néanmoins, elle a très bien joué son rôle, et il y a lieu de rendre hommage à la sagesse et à l'esprit de prévoyance de ses auteurs ainsi qu'à l'ingéniosité des législateurs du siècle passé. Les Pères de la Confédération ne pouvaient pas prévoir les services toujours plus considérables qu'exigeraient les domaines de la santé, du bien-être et de l'enseignement, pas plus que les écrasants fardeaux financiers qui en résultent pour les gouvernements provinciaux.

Les différents gouvernements et assemblées législatives qui se sont succédé en ont tous convenu et ils ont fait face de leur mieux à la situation. La multiplication actuelle des programmes à frais partagés est le reflet de leurs efforts. Le gouvernement fédéral insiste sur le droit qu'il a d'effectuer des dépenses d'intérêt national, doctrine qui est principalement destinée à justifier son intervention dans des domaines qui sont de la compétence des gouvernements provinciaux. Je le dis de propos délibéré. Il s'agit là d'une preuve de la détermination de la société à adopter la Constitution pour satisfaire les besoins du moment, mais ces progrès dont tous les gouvernements s'attribuent le mérite ont été réalisés en dépit des dispositions de la Constitution et non grâce à elles.

Une toute petite partie des propositions faites au cours de la révision de la Constitution se rapporte directement à une anomalie fondamentale de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, à savoir le fait que l'attribution à un ordre de gouvernement de nombreux programmes n'est plus du tout liée à la capacité de cet ordre de gouvernement de fournir les capitaux nécessaires.

Dans ce cas, c'est dans les services que la société considère maintenant, d'une façon générale, comme étant d'une importance fondamentale que les plus grandes difficultés se présentent: le bien-être social, l'enseignement, le logement et la justice, que le gouvernement a toujours traités en domaines d'intérêt public.



Est-il raisonnable de mettre notre confiance, jusqu'à un certain point, dans un document signé quatre ans avant la guerre franco-prussienne?

Je ne le pense pas.

(FRANÇAIS)

L'HONORABLE P.-J. ROBICHAUD: Notre époque connaît un dynamisme peu commun, Nous devons, en conséquence, poser des questions hardiment et prendre des décisions audacieuses mais réfléchies. Si nous manquons à notre tâche, la faillite ne retombera pas uniquement sur nos épaules mais elle affectera l'avenir de plusieurs générations de Canadiens. Si nous ne réussissons pas, nous déshonorerons les espoirs de nos prédécesseurs qui, il y a cent ans, écrivirent une constitution qui, pour son époque, a été excellente.

Nous savons tous combien il est difficile pour un nouveau pays sans tradition de solidarité culturelle et communautaire d'écrire une constitution qui tienne compte des réalités légales et politiques qui puisse survivre aux tensions d'un monde sans cesse en renouvellement. Les exemples abondent particulièrement chez les nations en voie de développement en Afrique et en Orient.

Quelle ironie, n'est-ce pas, qu'il soit peut-être plus difficile pour un pays comme le Canada, avec cent années de développement et d'expansion pacifique, d'entreprendre une révision fondamentale de sa constitution. Le fait même de notre survie et de notre croissance durant un siècle donne une certaine crédibilité aux actuelles dispositions constitutionnelles.

Le résultat de cette crédibilité fait que nous sommes intimides par des changements majeurs et que nous nous arrêtons plutôt à corriger des imperfections administratives et des inconspéquences d'ordre mineur et encore en prolongeant l'esprit de la constitution pour y inclure des accommodements fédéral et provinciaux déjà en vigueur mais qui n'ont pas de sanction constitutionnelle.

Je suis persuadé que cela ne suffit plus.

On peut se demander sérieusement si les dispositions telles qu'amendées par l'Acte de l'Amérique Britannique du Nord et si l'ensemble complexe des dispositions non constitutionnelles qui s'y sont greffées depuis cent ans pourront continuer à faire office de constitution pour un siècle de plus.

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Je vous remercie, monsieur le Premier ministre Smith.

(FRANÇAIS)

Le Premier Ministre du Nouveau Brunswick, Monsieur Robichaud, à la parole.

(TRANSLATION)

L'HONORABLE L.-J. ROBICHAUD: Il y a près de dix ans que j'assiste aux conférences fédérales et provinciales. Elles sont toujours très intéressantes. Comme vous l'avez dit, monsieur le Premier ministre, elles présentent des avantages considérables, mais aussi certains inconvénients.

Je crois que ces conférences constituent de remarquables réussites. Je ne pense pas que nous fassions preuve d'autant d'immobilisme que l'horloge située en face de moi et que je regarde depuis le début de la matinée. Celle-ci est absolument immobile. Ses aiguilles sont arrêtées sur le chiffre 12, elles ne bougent pas. J'ignore s'il est midi ou minuit, mais je pense qu'il est midi et que nous ne sommes pas, ici, dans l'obscurité.

Cependant, la tâche confiée à ce groupe par le peuple canadien est, à mon avis, redoutable et difficile. Je crois que des millions de citoyens qui ne sont pas encore nés nous loueront ou nous blâmeront dans l'avenir d'après les résultats de ces délibérations.

Je pense qu'on a déjà effectué un travail important mais qu'il reste bien davantage à faire et encore pas mal de problèmes à résoudre. C'est le moment de nous demander quelle orientation nouvelle nous pourrions donner à ces réunions, la plus utile et autant que possible la plus efficace.

La majeure partie de notre travail, dans le passé, a reposé sur la conviction que la répartition des compétences aux échelons provincial et fédéral, telle qu'elle est prévue par la Loi et par la Constitution, est encore valable, et qu'il nous appartient de clarifier et de renforcer la Loi.

Mais y a-t-il eu si peu de changements au cours des cent dernières années?

Il est évident, nous semble-t-il, que ces propositions, si elles étaient acceptées, fourniraient au gouvernement fédéral un cadre juridique grâce auquel il disposerait de pouvoirs réels tant en ce qui concerne la sécurité du revenu que les services sociaux, même dans les cas où ceux-ci ont été considérés jusqu'à présent comme relevant de la compétence des provinces.

Il ne faut pas oublier que les programmes actuels à frais partagés n'ont prévu la participation du gouvernement fédéral à l'échelon des provinces qu'avec l'accord de celles-ci.

Comme je l'ai dit, si les modifications que l'on envisage d'apporter à la Constitution notamment celles préconisées par le gouvernement fédéral, doivent favoriser la cause de l'unité nationale et permettre aux gouvernements de mieux servir les intérêts de la population, nous sommes tout disposés à les examiner toutes et, si les conclusions sont satisfaisantes, à les accepter.

Cependant, comme dans toutes les conférences précédentes, il convient de dire une chose essentielle du point de vue de la conception que nous faisons de la Constitution, à savoir que nous ne pouvons accepter un changement qui aurait pour effet de priver le gouvernement fédéral de pouvoirs juridiques et de ressources financières suffisants pour lui permettre d'agir en gouvernement fort tant sur le plan intérieur qu'à l'égard des autres nations.

Il y a un autre point qui nous paraît de la plus haute importance. Celui-ci a trait à des changements éventuels concernant les attributions des différents gouvernements. Si ces changements impliquent une extension des attributions dévolues aux provinces, il nous semble que les modalités de l'accès aux ressources financières devraient en même temps être modifiées. Nous savons, pour autant que nous puissions prévoir l'avenir, que celles-ci sont suffisantes pour faire face aux nouvelles tâches qui incomberaient aux provinces sans risquer de devoir alourdir le fardeau des charges pesant sur le contribuable provincial.

Monsieur le Président, je pense que c'est tout ce que nous avons à dire pour le moment. Mais je tiens à souligner qu'il sera difficile, pour autant que l'on puisse en juger, de se prononcer dans un sens ou dans l'autre tant que nous n'aurons pas été informés avec plus de certitude des incidences probables des propositions contenues dans le Livre blanc.

Nous ne pouvons nous empêcher de nous demander si dans ce texte est exprimée l'intention du gouvernement fédéral de fournir 100 pour cent de ces sommes pour les suppléments de revenu basés sur la moyenne des besoins au Canada. Nous nous demandons par ailleurs si, comme par le passé, le montant maximum sera choisi en fonction de considérations d'opportunité ou déterminé sur la base d'une formule bien définie.

Si par exemple, le gouvernement fédéral décide de mettre l'accent sur une catégorie de programmes de suppléments de revenus et que les gouvernements provinciaux -- ou certains d'entre eux -- estiment qu'il y a lieu de choisir d'autres catégories, n'est-il pas inévitable, compte tenu des propositions que nous examinons, que les programmes fédéraux l'emportent?

Et peut-être est-ce une bonne chose. Je ne prétends pas qu'il n'en soit pas ainsi, mais il s'agit là d'un point que nous aimerions voir éclaircir avant d'approuver ou de rejeter les propositions.

Il serait utile de savoir, monsieur le Président, si celles-ci prévoient que le gouvernement fédéral continuera d'appliquer les arrangements actuels à frais partagés visant à assurer des services sociaux, même si le livre blanc propose que la compétence des provinces soit prépondérante en cette matière.

Nous sommes d'avis qu'il est peut-être nécessaire de prévoir une législation plus complète que celle qui a été envisagée, afin de la rendre plus précise.

A quel niveau se situe, par exemple, la compétence prépondérante dans le cas de programmes comportant des éléments en rapport avec les suppléments de revenu et d'autres touchant aux services sociaux? Le livre blanc indique-t-il mais c'est peut-être assez difficile à faire -- les limites précises de ces programmes?

Il faudrait savoir, pensons-nous, dans quelle mesure ces dispositions -- et les autres -- vont affecter notre programme actuel sur les plans administratif, financier et constitutionnel. Et nous croyons que la première chose, et aussi la plus utile, que pourrait faire la Conférence serait de préciser dans nos esprits ce que seraient les conséquences dans ces domaines, au cas où l'on adopterait le programme ou les suggestions du gouvernement fédéral.



actuel. Mais, il faut en convenir, cet avis n'est pas partagé par tous. En conséquence, nous sommes tout prêts à prendre part à cette conférence avec le souci d'élaborer des réformes propres à favoriser la cause de l'unité nationale et, en même temps, à rendre les gouvernements, aux différents niveaux, mieux à même de faire face aux besoins de ceux dont ils ont la charge et devant qui ils sont responsables.

Nous avons eu ce matin quelques signes évidents de divergences de vues, mais je ne suis pas certain du tout que celles-ci ne puissent pas être conciliées, car, après tout, les objectifs que nous poursuivons sont sans doute les mêmes. Il doit être possible de traiter les problèmes inscrits à l'ordre du jour d'une manière acceptable pour tous et qui permette à nos gouvernements de mieux servir les intérêts des populations canadiennes.

Je ne suis pas sûr du tout, dès lors, qu'il faille considérer une apparente divergence de vues comme étant d'une gravité telle que celle-ci ne puisse pas être apaisée. Il me semble que l'un des objectifs de nos discussions d'aujourd'hui est de comprendre clairement sur quels points portent ces divergences et en quoi elles consistent, de les définir de façon très précise (ce qui pourrait donner lieu à d'assez longs débats), puis, ayant déterminé la nature et l'étendue de ces divergences, de chercher un moyen de concilier ces points de vue afin que nous puissions, si on estime qu'il faut modifier la Constitution en vue de l'améliorer, trouver finalement un moyen qui ait l'agrément de tous.

Ce que je vais dire maintenant a peut-être un caractère général, mais c'est en rapport direct avec les entamées sur des points précis relatifs à la sécurité du revenu et aux services sociaux.

La première chose à faire, pour traiter des points inscrits à l'ordre du jour, est de comprendre clairement en quoi consistent les changements proposés. Nous voudrions connaître avec beaucoup plus de certitude, avant de dire si nous sommes d'accord ou non, les incidences pour chacun de nous -- et en particulier, bien entendu, notre province -- de ce qui figure dans le Livre blanc que nous avons sous les yeux.

Que deviendrait, par exemple, les arrangements à frais partagés concernant les programmes provinciaux, les suppléments de revenu et les services sociaux existant dans le cadre du Régime d'assistance publique du Canada?

Je me permets d'insister sur le fait qu'il faut utiliser ces expressions avec beaucoup de doigté quand il s'agit de régler nos problèmes à l'échelle nationale.

Quoi qu'il en soit, monsieur le Président, il faut replacer cette allocution dans le contexte d'une séance inaugurale. La province d'Ontario estime qu'il faut consacrer à cet important sujet un grand nombre de sérieuses discussions avant de tirer des conclusions et d'arrêter nos positions. Rien ne pourrait être plus dangereux pour nos objectifs communs que d'arriver prématurément à des positions qui ne serviraient qu'à rendre plus difficiles l'application des programmes mêmes et l'adaptation de notre conception du fédéralisme aux modifications que nous aurons peut-être apportées.

Je reprendrai peut-être la parole au cours de la Conférence pour exposer le point de vue de la province sur le problème du fédéralisme, d'une part, et de la centralisation, d'autre part. Mais il faut à tout prix préserver les aspects régionaux de notre régime fédéral, ce qui sera impossible si tout est centralisé à Ottawa puisque seul un régime fédéral peut tenir compte des différences entre les régions. Ceci fait partie de la toile de fond sur laquelle il y a lieu de baser les décisions que nous devons prendre.

Tel est donc notre premier coup d'oeil général sur l'ensemble du problème.

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Je vous remercie.

Peut-être monsieur le Premier ministre de la Nouvelle-Ecosse désire-t-il prononcer maintenant une allocution d'ouverture?

L'HONORABLE G.I. SMITH: Monsieur le Président, je ne suis pas certain que la déclaration au nom de la Nouvelle-Ecosse puisse être considérée comme une allocution d'ouverture. Dans ce sens, elle revêt un caractère général. Nous sommes disposés à examiner l'ordre du jour point par point et je pense que ce que j'ai à dire maintenant se rapporte sans doute davantage à une discussion de cette nature qu'à un exposé général d'ouverture.

Peut-être conviendrait-il que je classe nos commentaires en tenant compte des différents points de l'ordre du jour. Monsieur le Président, nous pouvons dire, je pense, que la Nouvelle-Ecosse n'a pas beaucoup de critiques à formuler en ce qui concerne l'état de choses

d'éducation, de culture, et de loisirs, ainsi que des programmes économiques et fiscaux. Je crois, Monsieur Bertrand, que c'est là, en partie, ce que vous avez fait valoir quand vous avez parlé de l'aboutissement de nos discussions et des répercussions que pourraient entraîner, en définitive, les modifications que nous pourrions apporter à la Constitution.

Les propositions visant à modifier la Constitution, étant donné la grande diversité d'opinions en la matière, doivent rendre notre régime fédéral assez souple pour qu'il puisse s'adapter à ces situations éventuelles, et cela, en tenant compte des attributions de tous les gouvernements, qu'il s'agisse des gouvernements provinciaux ou du gouvernement fédéral.

Je suis d'avis que nous devons bien nous garder d'accepter ici, ce matin, une répartition des attributions en ce domaine ou une définition des pouvoirs qui seraient fondées uniquement sur les nécessités de l'heure ou sur la conjoncture actuelle, car ce serait bâtir sur le sable, si je peux m'exprimer ainsi, puisque de profondes transformations s'annoncent déjà, en ce domaine, et me paraissent manifestes. Si, ce matin et au cours de ces Conférences, nous abordons la révision de la Constitution en ne nous basant que sur la conjoncture actuelle, nous risquons de nous rendre prisonniers d'une situation que nous pourrions peut-être regretter, à l'avenir.

Nous pourrions intituler notre discussion d'aujourd'hui "sécurité sociale" ou "bien-être social", au lieu de "sécurité du revenu et services sociaux". N'importe laquelle de ces expressions suffirait à rappeler le grand nombre de programmes actuellement mis en oeuvre par le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux au Canada. Cependant, la plupart d'entre nous auraient bien du mal à donner une définition exacte de ce qu'on entend par "sécurité sociale" ou "bien-être social". Dans quelle catégorie classer chacun de ces programmes? Lesquels sont des programmes économiques ou de soutien du revenu? Dans quelle catégorie doit-on ranger un programme tel que le recyclage de la main-d'oeuvre? S'agit-il d'un programme de sécurité sociale ou d'un programme économique? Nous avons, en Ontario, un programme d'assistance judiciaire; relève-t-il de la sécurité sociale ou n'est-il qu'un aspect de l'administration de la justice?

Les définitions sont toujours un peu arbitraires et risquent d'être tellement générales qu'elles en deviennent inutiles, ou si précises qu'elles sont trop restrictives.

soient finalement les mêmes et que nous n'en venions pas à une controverse pour savoir quel sera le rôle dévolu à chacun. Cette question pourrait facilement se régler, ou du moins être discutée, avant que nous n'en arrivions à des positions définitives que nous inscririons dans la Constitution.

De plus, il me semble que des discussions d'une portée considérable ont lieu, en ce moment, non seulement au Canada, mais dans de nombreux pays, sur la voie dans laquelle devrait s'engager la sécurité sociale, à l'avenir. Ces discussions ne se poursuivent pas uniquement dans les milieux universitaires ou gouvernementaux, car on leur fait une large place dans les journaux et dans les autres moyens de diffusion. Nous ne cessons de l'entendre et je pense qu'il faudra que nous discussions de certains de ces thèmes avant de nous enfermer dans des positions sanctionnées par la Constitution.

Certains Canadiens affirment que nous en sommes arrivés au point où nos mesures de sécurité sociale ont permis de réaliser une grande partie des principaux objectifs. Certains affirment que notre tâche actuelle ne consiste pas à élaborer d'autres programmes gouvernementaux de grande envergure mais qu'il vaudrait mieux tirer le meilleur parti possible des programmes existants et même, au besoin, en supprimer quelques-uns. Ces Canadiens doutent de l'efficacité de nos programmes. On propose et, l'on discute des méthodes destinées à fournir un revenu minimum garanti ou un impôt négatif sur le revenu et, dans notre pays, l'opinion est divisée quant à savoir si ces programmes devraient remplacer tous nos programmes actuels de sécurité sociale ou s'ils devraient s'y ajouter; elle est également divisée sur la mesure dans laquelle les gouvernements ont les possibilités financières d'établir des programmes de cette envergure.

Certaines propositions sont beaucoup plus radicales encore. D'autres prévoient le moment où les changements technologiques auront révolutionné le système de relations travail-loisirs, et où ce qui relève aujourd'hui de la sécurité sociale ne sera plus qu'une partie des objectifs que l'Etat cherchera à réaliser en vue d'assurer l'épanouissement des individus. Une telle entreprise, tout à fait possible, comprendrait presque tout ce qui entre, à l'heure actuelle, dans le cadre des programmes



définitives, mais permettez-moi de vous faire remarquer que nous n'avons pas encore décidé de la façon dont nous allons modifier la Constitution et que nous ne nous sommes pas encore mis d'accord sur la façon de procéder.

Pouvons-nous alors atteindre le but que nous nous proposons avant d'avoir décidé de quelle manière nous y prendre? Cela me préoccupe. Ce qui m'inquiète, en ce moment, et ce qui m'a préoccupé ces jours derniers, c'est que je lisais le document du gouvernement fédéral, c'est que j'ai le sentiment que nous adoptons des conclusions sans avoir cerné ni compris l'ensemble du problème posé, et sans avoir délimité la voie que nous devons suivre. En d'autres termes, nous ne devons pas nous hâter d'étudier les détails avant d'avoir discuté à fond des points de vue généraux et fondamentaux.

Dans ma déclaration qui sera très brève ce matin, ce qui ne m'empêchera peut-être pas de reprendre la parole, par la suite, au cours de la Conférence, je voudrais aborder quelques thèmes dont, à mon avis, nous devrions nous occuper avant d'être trop enlisés dans des propositions détaillées et immédiates. Je prends un exemple. Le gouvernement du Canada a fait part, dans son dernier discours du Trône, de son intention de publier un livre blanc sur tout ce qui touche à la sécurité sociale. Ce sera alors un document important, et j'aimerais voir ses ramifications et ses propositions devenir partie intégrante de notre présente discussion. C'est Monsieur Willard qui le rédige, n'est-ce pas?

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Non, c'est un document à l'usage du gouvernement.

L'HONORABLE JOHN P. ROBERTS: Est-ce que je me trompe? On m'a dit que le gouvernement est en train d'élaborer un livre blanc sur tout ce qui touche à la sécurité sociale. Il pourrait nous être fort utile. Dans la mesure où le gouvernement fédéral propose que la plus grande partie de la sécurité sociale relève de la compétence concurrente, il sera nécessaire de comparer les objectifs à long terme du gouvernement fédéral aux nôtres, afin d'aboutir à un accord sur la répartition des attributions dans ce domaine.

Le Premier ministre de la province de Québec nous a exposé certaines mesures axées sur l'avenir, qu'il projette d'appliquer dans sa province. En Ontario, nous avons aussi des projets précis et nul doute qu'il en est de même pour le gouvernement fédéral. Il faudrait peut-être comparer tous ces projets afin que nos objectifs

Je pense que certaines de ces grandes questions doivent être examinées et discutées avant que nous puissions répartir les compétences de façon constitutionnelle. En abordant le problème global de la sécurité sociale, comme d'ailleurs toutes les autres questions soumises à cette Conférence constitutionnelle, nous devrions examiner les points fondamentaux et conserver une grande souplesse d'esprit avant d'adopter des positions définitives. Il est bien évident qu'en fin de compte, il nous faudra prendre des positions

Tout d'abord, je pense que nous devons être bien conscients de l'ampleur des problèmes auxquels nous avons à faire face. Avant d'entrer dans les détails du document distribué, la semaine dernière, par le gouvernement canadien, je crois que nous devrions débattre certains grands problèmes, et certaines grandes questions qui sont à la base de ce sujet éminemment complexe que constituent la sécurité du revenu et les services sociaux. Après tout, il existe actuellement au Canada un grand nombre de programmes dans ce domaine qui entraînent tous des dépenses publiques très considérables. Beaucoup d'entre eux font actuellement l'objet d'un examen très approfondi et peut-être de critiques de la part des gouvernements et du public en général. Quel est l'objet réel de tous nos efforts? Dépensons-nous dans ce domaine avec assez de sagesse et d'efficacité les dollars qui proviennent de l'impôt? Devrions-nous avoir plus ou moins de programmes de sécurité sociale? Les programmes actuels profitent-ils vraiment aux Canadiens qui ont le plus besoin de cette forme d'assistance? Pouvons-nous nous permettre de continuer à redistribuer des richesses avant même de les avoir créées? Tenons-nous suffisamment compte de l'avenir dans nos suggestions actuelles? Je pense qu'il s'agit ici d'un de vos arguments, Monsieur Bertrand. Ou bien sommes-nous, comme on dit, en retard d'une guerre?

L'HONORABLE JOHN P. ROBERTS: Je vous remercie du privilège que vous m'accordez. Je vais tenir quelques propos d'ordre général et, bien que j'aie un certain nombre de documents devant moi, je n'ai pas l'intention de faire une longue déclaration. Il est, d'autre part, assez difficile de définir sa position sans faire de déclaration. C'est pourquoi je vais suivre l'exemple de la province de Québec et indiquer la façon dont l'Ontario aborde le problème de la sécurité sociale et de la répartition des compétences dans son ensemble.

L'HONORABLE W.A.C. BENNETT: Non. La Colombie-Britannique ne réclame pas la première place; nous la laissons à l'Ontario.

L'HONORABLE J.-J. BEKTRAND: Monsieur le Président, je ne nie pas que dans votre livre blanc il y a des faits fondés. Je m'en suis tenu à l'histoire récente parce qu'on nous reproche toujours de remonter à l'arche de Noé; j'ai voulu m'en tenir à des faits récents, à des législations toutes récentes dans ce domaine. Le fédéral, comme j'en conviens, a une certaine période -- et votre livre blanc l'indique -- a appliqué ou adopté des mesures sociales, je ne le nie pas. Il y a eu des actes qui ont été posés par les gouvernements fédéraux précédents qui témoignent de l'intérêt de l'autorité centrale dans ce domaine. Et j'ai même des notes là-dessus. Le fédéral a voulu prouver qu'il savait innover. Nous lui reconnaissons qu'à une certaine période, il a joué un rôle. Vous l'avez fait dans votre livre, vous ne me reprocherez pas de l'avoir fait également pour les mesures toutes récentes qui ont été adoptées par le gouvernement québécois.

Je ne nie pas ce fait.

(TRADUCTION)

L'HONORABLE W.A.C. BENNETT: Monsieur le Premier ministre, en inaugurant la Conférence, vous avez fait certaines déclarations, ainsi que la province de Québec. D'un bout à l'autre du pays, les Canadiens ont les yeux fixés sur nous grâce à leur téléviseur, ce qui est fort différent des communiqués. J'estime qu'il importe que les habitants du pays tout entier soient informés de tous les points de vue, et pas seulement de ceux du gouvernement du Canada et de la province de Québec. Il y aurait lieu d'exposer l'ensemble de la situation et je suis d'avis que tous les premiers ministres devraient, dès maintenant, prendre la parole à tour de rôle mais pas trop longuement.

LE TRÈS HONORABLE P.R. TRUDEAU: Etant donné que nous avons commencé à faire des déclarations dès le début de la Conférence, j'ai proposé que tous les premiers ministres, s'ils le jugent à propos, puissent faire des déclarations aussi longues qu'ils le désirent, au commencement même de la Conférence.

L'un des avantages d'avoir des séances ouvertes au public et télévisées, c'est que cela nous permet à tous de faire de longues allocutions au début de la Conférence, puis d'aborder les problèmes en profondeur, le deuxième ou le troisième jour. Nous devrions peut-être maintenant parler à tour de rôle. Monsieur le Premier ministre Bennett, aimeriez-vous commencer?

nous avons un mémoire d'une centaine de pages que j'aimerais bien lire également devant la télévision. Mais, ça serait un peu long si chaque délégation devait faire la même chose.

L'HONORABLE J.-J. BERTRAND: Si vous permettez...?

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Monsieur Bertrand.

L'HONORABLE J.-J. BERTRAND: Le temps que j'aurai pu prendre, je le laisserai aux autres, et j'interviendrai moins souvent.

J'ai cru de mon devoir -- votre livre blanc avait été remis à nos fonctionnaires, c'est-à-dire, le document de travail avait été remis à nos fonctionnaires il y a quelque temps -- votre livre blanc a été, comme c'était votre devoir, livré au public, il y a quelques jours; j'ai cru qu'il était de mon devoir, et je crois que dans des circonstances comme celle-là, chaque Premier ministre d'une province doit agir suivant ce qu'il croit être son devoir.

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Je ne conteste pas seulement, monsieur le Premier ministre du Québec, je dis simplement qu'il faudrait que nous nous mettions d'accord pour la prochaine fois. Je pense que nous étions convenus tous de déposer nos documents devant le public jeudi ou mardi de la semaine dernière, après les avoir échangés. Il y a déjà trois ou quatre semaines, entre nous. Et je propose simplement aux autres délégations qu'il voudraient procéder de la façon que vous avez procédé, que c'est maintenant leur tour de parler.

Quant à moi, je ne pense pas qu'au nom de la délégation fédérale je veuille discuter vos différentes propositions; je me réserve de le faire au fur et à mesure que les différents item arriveront devant l'assemblée. Vous avez touché à plusieurs item de notre ordre du jour, et comme vous dites, cela aura l'utilité d'avoir exposé au début votre position, évitant ainsi de la répéter à chaque fois.

Il y a certainement des points historiques sur lesquels j'aurais à discuter avec votre mémoire, quand vous dites qu'il ne faut pas remonter à l'histoire ancienne pour prouver que le Québec a pris des initiatives. Effectivement, je pense que si nous avions remonté à l'histoire ancienne, nous aurions vu que c'était le fédéral qui avait pris l'initiative.



individuelles ou familiales. La politique sociale découle des objectifs d'une société dont elle peut ultérieurement influencer le comportement.

Dans cette perspective, il est erroné de ne voir, dans les programmes de maintien du revenu, qu'une simple mesure de politique économique. On y trouve, en fait, l'expression administrative d'un objectif social, lequel se fonde sur les valeurs d'une société.

En somme, la politique sociale est, aux individus et aux familles, ce qu'est aux enfants et à la société la politique d'éducation. Elle forme un tout et constitue un instrument d'action. La séparation en diverses parties et donner les unes à un gouvernement parce qu'il s'agit de services sociaux impliquant un "traitement" personnel, et les autres à un autre gouvernement parce qu'il dispose de plus grandes sources de revenus, prise en fait l'unité de conception nécessaire.

Or, cette unité de conception est une exigence bien pratique. Si elle est absente, il en découle des duplications, des contradictions, des oublis. Et le public est mal servi.

Bref, monsieur le Président, notre position fondamentale est qu'il est nécessaire de déterminer qui aura la responsabilité, qui ne peut être divisée, de l'orientation et du développement de la sécurité sociale. Nous ne voulons pas imposer aux autres notre conception des choses, mais nous croyons qu'en ce qui concerne les Québécois, la responsabilité de la politique sociale ne peut être, tant pour des raisons d'efficacité que de culture, que le gouvernement du Québec.

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Eh bien, voilà l'exposé du point de vue du Québec.

Je pense que ça pose pour le président un petit problème: je croyais que nous étions convenus de ne pas lire nos mémoires chacun à tour de rôle, mais d'en arriver le plus tôt possible aux différents item à l'ordre du jour, afin de les discuter les uns après les autres.

C'est évidemment le droit de chaque délégation de lire son mémoire. Je ne sais pas si d'autres provinces veulent présenter leur point de vue global comme l'a fait le Québec. Si c'était le cas, je ne pourrais certainement pas, en tant que Président, intervenir. Mais je crois que pour l'avenir, nous aurions intérêt à nous mettre fermement d'accord sur la façon de procéder, parce que

occasion, les membres de la famille aient à leur disposition tous les programmes, services et institutions qui leur permettent ou de sauvegarder l'entité familiale, ou de régler au mieux les problèmes nés de son existence même. Mais cette préoccupation de l'Etat est nécessairement plus complexe car elle doit tenir compte des valeurs propres à la famille. Ces valeurs, tant d'ordre strictement familial que d'ordre social, de même que les problèmes auxquels la famille moderne fait face, se rapportent, entre autres choses, à la planification familiale, au travail des individus composant la famille et au rôle des époux.

Dans cette optique des étapes comme celle de l'instauration de tribunaux familiaux et l'harmonisation des législations portant sur l'enfance et la famille en des codes qui regrouperaient sous une même philosophie l'ensemble des dispositions éparées régissant ces domaines, paraissent être sinon des pas immédiats à franchir, du moins des sujets de réflexion qui permettront une action future efficace.

Enfin, l'épanouissement de la famille peut être recherché par la mise sur pied de plusieurs mesures additionnelles. Mentionnons le développement déjà bien amorcé d'une politique de l'habitat, des loisirs, du sport et de la participation à la vie culturelle."

Voilà, monsieur le Président, ce que nous avons à dire dans notre livre blanc sur les allocations familiales. On comprendra, dès lors, que si le Québec tient à prendre en charge l'ensemble de la sécurité sociale, c'est non seulement pour des raisons d'efficacité administrative mais aussi pour des raisons d'ordre culturel.

Le fait qu'un individu reçoive un chèque de tel ou tel gouvernement ne modifie guère sa conception des choses. Le chèque peut être neutre sur le plan culturel. Toutefois, ce qui influence la culture (celle-ci comprise dans le sens de l'expression d'être) c'est tout le système sur lequel se fonde l'émission des chèques, c'est-à-dire la politique sociale d'un Etat. Cette politique, elle peut modifier tout le comportement d'une société; elle peut créer un sentiment de dépendance là où il aurait pu être évité, aussi bien que briser des liens familiaux. Ou bien encore, elle peut encourager ou décourager la croissance démographique, mettre l'accent sur des valeurs

Il reste néanmoins qu'on ne saurait se limiter à ces mesures de développement de la politique familiale québécoise. L'Etat se doit en outre de jouer un rôle de support et de protection de la famille. Il s'agit ici de veiller à ce qu'en toute

Une recherche identique pourrait être entreprise à propos de l'instauration d'un régime d'assurance maladie et médicaments et de l'extension des programmes de logement public. De telles mesures favoriseraient très certainement la réalisation de notre objectif de lutte aux inégalités sociales.

L'allocation de maternité pourrait aussi avantageusement remplacer l'allocation familiale au premier enfant comme cela a été mentionné au chapitre quatrième de notre Livre blanc.

Cependant, si les modifications proposées ci-dessus s'avèrent nécessaires pour respecter la cohérence entre les divers programmes sociaux, il faut aussi envisager le développement de nouvelles mesures. Ainsi, à l'exemple de certains pays étrangers qui ont eu des préoccupations spéciales au plan de leur politique familiale, le Québec pourrait rechercher le bien-fondé de la création d'allocations pour les mères, chefs de famille, en l'absence de leurs conjoints. Ce type d'allocations pourrait s'avérer une solution convenable pour régler certains problèmes des mères de famille, tirées entre les exigences du monde du travail et celles de leurs responsabilités maternelles et familiales.

Les allocations scolaires et l'aide aux étudiants, comme les allocations familiales, exigent la scolarité et incitent fortement la famille à encourager leurs enfants à poursuivre leurs études. En conséquence la fusion, ou tout au moins l'établissement d'une interrelation étroite entre ces prestations, devra être envisagée.

En ce qui concerne l'assistance sociale, les ajustements prévus n'amélioreraient pas nécessairement la situation financière des familles assistées. Mais dans la mesure où celles-ci réintégreront le monde du travail, elles continueront à bénéficier des allocations familiales. Cette contribution pourrait être suffisante pour faire sortir nombre de familles du cercle de la pauvreté et permettre ainsi d'améliorer les perspectives d'avenir des enfants.

Le Québec a déjà adopté un grand nombre de mesures en ce sens. Certaines ont pour objectif d'assurer aux familles et à leurs membres la satisfaction des besoins reconnus comme étant de première importance dans notre société. On peut indiquer ici les mesures concernant l'instruction, la santé, le logement et le maintien du revenu. À titre d'exemple notons les allocations scolaires, l'aide aux étudiants, les prêts-bourses, l'assistance médicale et l'assurance hospitalisation, le logement public, l'assistance sociale et le régime de rentes. D'autres répondent à des situations familiales et sociales particulières, en mettant à la disposition des familles un certain nombre de services. À titre d'exemples, citons les mesures de protection de l'enfance, les cours de bien-être social, les centres d'accueil, la rééducation des jeunes délinquants, le réseau d'agences sociales.

À ces dernières s'ajoutent encore des dispositions légales concernant l'état des personnes et des familles. Citons les prescriptions légales concernant la séparation de corps, les pensions alimentaires, l'annulation de mariage, les responsabilités parentales et maritales et le divorce.

Cependant, la diversité de ces mesures et programmes suscite un certain sentiment de confusion et d'éparpillement. Il apparaît nécessaire de tenter de donner à cette politique une plus grande cohérence et de préciser l'orientation de son développement futur.

Dans cette optique l'étape immédiate à franchir demeure la réalisation d'une politique renouvelée d'allocations familiales. Une fois cette transformation accomplie, la cohérence du système général de sécurité sociale exigera la réduction proportionnelle des prestations versées en vertu d'autres programmes en vue de couvrir en tout ou en partie les frais occasionnés par la présence d'enfants au foyer.

Le régime des rentes, celui des accidents du travail, l'assurance-chômage, les allocations de formation professionnelle sont autant de programmes dont les taux actuels prévoient ou tiennent compte des charges de famille et qui dès lors devront être révisés.



compétences doit être aussi claire que possible afin de permettre au gouvernement qui sera responsable d'un secteur d'avoir tous les instruments requis pour réaliser une politique intégrée et dynamique. Ce gouvernement doit être capable de repenser périodiquement ses activités et de réaménager ses programmes pour tenir compte de l'évolution des réalités sociales. Il doit être en mesure de repenser ses objectifs et de réorganiser ses programmes sans être pris dans l'état d'une division des responsabilités constitutionnelles à l'intérieur d'un même secteur.

Prenons le cas des accidents du travail. Serons-nous empêchés d'intégrer ce programme aux autres mesures d'assurance sociale par le fait que nous aurons perdu la priorité dans ce dernier domaine? Prenons également le cas de l'invalidité temporaire ou de l'assurance salariale: serons-nous empêchés de modifier dans ce sens notre Régime des rentes québécois parce que le gouvernement fédéral aura maintenant le dernier mot ou la priorité en la matière?

Prenons le cas de la politique familiale. Comment pouvons-nous aider les familles à élever un nombre raisonnable d'enfants, à les éduquer, à les soigner, tout en conservant au chef de famille son sens des responsabilités et son désir de travailler? Nous avons publié tout récemment un livre blanc -- dont je citerai tantôt quelques extraits. Ce livre blanc propose une nouvelle façon de réaliser ces objectifs et exige un rapatriement au Québec des allocations familiales fédérales. Allons-nous être empêchés à tout jamais de mettre en oeuvre ce programme par une nouvelle constitution qui laissera le dernier mot, en matière sociale, au gouvernement fédéral?

Voici ce que nous disions dans ce livre blanc, au chapitre VI, et je cite:

"Le Québec a depuis quelques années manifesté sa ferme intention de développer une politique familiale cohérente et coordonnée qui lui soit propre.

La mise en vigueur d'un régime québécois d'allocations familiales constitue l'un des exemples de la politique ainsi adoptée par le Québec. Toutefois, si efficaces que pourraient être ces allocations familiales, une politique d'ensemble ne saurait se limiter à la mise en oeuvre de cette unique mesure.

Je dois aussi mentionner que le Gouvernement fédéral tient à faire confirmer le pouvoir illimité de dépenser que nous lui avons toujours contesté. C'est justement ce pouvoir qui a fréquemment multiplié les situations de conflits que nous déplorons. Pourtant, on nous propose de le perpétuer, sous prétexte qu'on en a besoin pour des fins de redistribution des richesses. A ce sujet, j'aimerais rappeler la position que nous avons fait valoir dans notre Document de travail, et je cite :

"Le gouvernement central doit être le premier responsable de la croissance économique équilibrée du pays dans son ensemble, de la réalisation d'une certaine égalité économique entre les États et de la répartition globale des richesses entre ceux-ci, au moyen de la péréquation. Quant aux États, ils devraient être les premiers responsables de la croissance économique équilibrée des diverses régions qui composent leur territoire, de la réalisation du plus grand degré possible d'égalité économique de ces régions les unes par rapport aux autres et de la répartition, entre les citoyens de leur territoire, des richesses et des services collectifs, notamment grâce à la sécurité sociale, à l'éducation accessible à tous et à la diffusion de la culture.

Bien entendu, des circonstances particulières peuvent exiger des mesures spéciales de la part du gouvernement central. Il serait nécessaire que, comme dans le cas de la péréquation, des critères précis soient définis afin que tous les États qui se trouvent dans la même situation puissent bénéficier également de ces mesures".

C'est donc dire que nous admettons l'usage fédéral d'un pouvoir de dépenser, mais à l'intérieur de limites précises. Déjà nous avons commencé, en ce qui concerne les programmes conjoints, à rechercher de telles limites. Il faudrait étendre cette préoccupation à tous les secteurs. Autrement, en matière de sécurité sociale, par exemple, le gouvernement fédéral finira par agir comme si, à côté de la constitution officielle que nous aurons élaborée au prix de tant d'efforts il y avait une constitution parallèle, non écrite, officielle et même clandestine, dont il pourrait se servir à sa guise pour contourner ce qui ne lui plaît pas dans les dispositions formelles arrêtées d'un commun accord.

En élaborant une nouvelle constitution, nous devons regarder vers l'avenir. La nouvelle répartition des

environ 40 p.100 de l'impôt sur le revenu des particuliers au Québec, comparé à 50 p.100 à l'heure actuelle, et cela à supposer que tout le transfert fiscal soit pris à même ce seul impôt, ce qui n'est pas nécessairement le cas. C'est donc dire que cet argument ne résiste pas à l'analyse.

Le document fédéral comporte bien d'autres aspects fort discutables.

Ainsi, la répartition qu'il propose en confiant au gouvernement fédéral les programmes de sécurité du revenu et aux provinces les services sociaux risque fort, à la longue, de provoquer une grave distorsion de la sécurité sociale en général. En effet, le gouvernement fédéral sera amené à agir surtout dans les domaines qu'il se réserve, avec le résultat qu'il mettra une grande emphase sur les programmes qui comportent des dépenses considérables. Alors qu'en fait, c'est peut-être vers d'autres formes de sécurité sociale qu'il faudrait s'orienter pour obtenir un maximum d'efficacité. La position fédérale "gèle" pour ainsi dire la politique sociale dans ses structures actuelles. Elle rendrait bien difficile l'intégration nécessaire de certaines mesures de soutien du revenu avec les services sociaux.

En somme, le gouvernement fédéral a une façon de voir les choses qui est statique. On dirait qu'il a pris une photographie de la sécurité sociale d'aujourd'hui pour répartir entre l'administration centrale et les provinces les programmes qui existent, tels qu'ils existent présentement sans penser que des changements peuvent survenir pour en modifier fortement la nature et la portée. Le gouvernement fédéral n'a pas tenté de régler le problème de la sécurité sociale pour l'avenir; il ne fait que proposer une nouvelle distribution des parties composantes du régime actuel.

La proposition nous conduirait fatalement à de perpétuelles frictions fédérales-provinciales et, d'ailleurs, il a même prévu la chose car il propose que les tribunaux tranchent les cas-frontières en déterminant si tel ou tel programme comporte suffisamment de sécurité du revenu pour être attribué au gouvernement fédéral ou suffisamment de services sociaux pour aller aux provinces. En d'autres termes, les frontières qu'il propose de tracer lui paraissent si imprécises qu'il prévoit déjà que les tribunaux devront intervenir pour clarifier la situation. Ce n'est pas particulièrement encourageant à une époque où nous voulons justement diminuer dans la mesure du possible les zones grises et, par le fait même, les chicanes et les querelles fédérales-provinciales.

plus qu'elles ne reçoivent de ces programmes, c'est le contraire qui se produit pour trois autres provinces qui, elles aussi, sont plus riches que le Québec. C'est pourquoi nous avons toujours soutenu que la redistribution de la richesse devait se faire surtout par le moyen de la péréquation.

En quatrième lieu, le gouvernement fédéral fait appel à l'argument de l'esprit communautaire pour étayer sa position. Si l'on veut dire que la sécurité sociale permet un meilleur sentiment d'identification à la communauté canadienne, il me semble qu'il y a de meilleurs moyens de permettre l'émergence d'un tel sentiment. Le sentiment d'appartenance à la communauté canadienne sera d'autant plus fort, à mon avis, que les États-membres de la fédération seront perçus comme des gouvernements adultes, capables d'assumer leurs responsabilités, et non comme des succursales d'un gouvernement central omnipotent et omniprésent. À cet égard, monsieur le Président, je crains fort que la méthode utilisée par le gouvernement du Canada dans la recherche d'un esprit communautaire, méthode qui consiste à diminuer les pouvoirs des provinces, n'aboutisse au résultat inverse, du moins en ce qui concerne le Québec.

En cinquième lieu, le gouvernement fédéral invoque la transférabilité nécessaire des bénéfices sociaux pour étayer sa position. Or, la transférabilité existe déjà et pas seulement dans les programmes fédéraux. Elle fonctionne très bien dans le cas des pensions, comme dans celui des accidents de travail, et il est entendu que le Québec en maintiendra le principe. En somme, il n'y a pas de raison pour que les provinces ne puissent, ensemble, en arriver à des accords de réciprocité en matière de sécurité sociale.

En sixième lieu, le gouvernement fédéral prétend qu'il doit conserver tous ses pouvoirs en matière de sécurité sociale parce que s'il y avait transfert de points faveurs des provinces d'un nombre plus exercer ses responsabilités dans le domaine de la politique économique. C'est là un vieil argument, et il est facile de prouver que même si on effectuait au transfert de points d'impôt correspondant au coût des grands programmes de sécurité de revenu, il resterait assez de latitude fiscale au gouvernement fédéral pour qu'il puisse s'acquitter de ses responsabilités économiques. Ainsi, nos économistes, nos experts, ont calculé que, si l'on utilise la valeur du point d'impôt défini dans le livre blanc fédéral sur la réforme fiscale, il resterait au gouvernement fédéral



Québec a été à l'avant-garde du développement de la sécurité sociale. Qu'il me suffise de mentionner qu'en 1961 il a instauré son programme d'allocations scolaires qui fut imité, trois ans plus tard, par le gouvernement central. C'est aussi sous l'influence des positions du Québec que furent élaborés le Régime de pensions du Canada et le Régime de rentes du Québec. Le Québec a aussi été le premier à parler de l'indexation des régimes de sécurité sociale, comme il a été le premier à remplacer les exemptions fiscales par des allocations familiales et à exempter complètement de l'impôt les petits contribuables. Qu'on songe aussi que le Régime canadien d'assistance publique a pris sa source dans un rapport publié au Québec en 1963, le rapport Boucher. En outre, c'est au Québec que fut introduit, pour la première fois dans un pays, un régime d'allocations familiales graduées. C'est de plus le Québec qui vient de proposer une réforme complète et audacieuse de tout le programme des allocations familiales. Enfin, l'Assemblée nationale vient tout juste d'adopter une nouvelle loi de l'aide sociale qui montre la voie dans le sens de la prévention et de la réadaptation sociale.

Je pense que ces quelques exemples démontrent qu'il est erroné de prendre pour acquis que seul le gouvernement fédéral a l'aptitude voulue pour innover en matière de sécurité sociale. Parfois, on peut même avoir l'impression contraire, surtout si l'on songe aux allocations familiales fédérales qui n'ont jamais été adaptées aux besoins de nos familles et n'ont vraiment pas évolué depuis leur institution, il y a une génération.

En troisième lieu, le gouvernement fédéral prétend avoir un besoin absolu des mesures de soutien du revenu pour établir au Canada une politique de redistribution de la richesse. Il y a beaucoup d'exagération dans une telle affirmation. Pour le moment, je me contente de dire qu'en ce qui concerne les programmes de soutien du revenu dont il est question dans le livre blanc, il n'y a pas de redistribution en faveur du Québec. Je n'en veux pour preuve que les chiffres fédéraux eux-mêmes que l'on retrouve à l'annexe C, page 119, du livre blanc fédéral. Le Québec, actuellement, reçoit le quart des sommes que le fédéral consacre aux grands programmes de soutien du revenu soit 602 millions sur 2,405 millions; or, le Québec procure aussi au trésor fédéral le quart de ses recettes. Dans ce domaine, les Québécois retirent l'équivalent de ce qu'ils versent au gouvernement fédéral sous forme de taxes. Il n'y a donc pas de redistribution, du moins pour le Québec. D'ailleurs, nos calculs démontrent que, s'il est vrai que les deux provinces les plus riches paient

déjà. De plus, il demande que le pouvoir illimité de dépenser dont il s'est fréquemment servi dans le passé à l'aide de ressources fiscales abondantes soit dorénavant confié dans la nouvelle constitution. Enfin, il veut obtenir un pouvoir prépondérant en matière de pensions et de caisses de retraite, ce qui équivaut à dire que nous perdrons effectivement le contrôle de notre régime québécois de rentes et de tous les programmes connexes.

Pour me résumer, je dirais que le gouvernement fédéral propose de conserver la haute main sur tous les programmes qu'il contrôle déjà et veut en outre s'assurer de sa prépondérance dans les matières où, à ses yeux, les pouvoirs des provinces lui paraissent présentement trop considérables. Non seulement refuse-t-il de confier au Québec les programmes qu'il a fréquemment réclamés et sur lesquels la constitution lui confère une priorité de droit, mais il désire à toute fin utile mettre la main sur certains programmes qui sont actuellement de compétence provinciale. C'est, à nos yeux, monsieur le Président, le monde à l'envers.

On comprendra facilement, dès lors, pourquoi le Québec ne peut accepter ni les propositions fédérales contenues dans le livre blanc, ni la philosophie sur laquelle elles s'appuient.

Voyons maintenant sur quels arguments principaux se fonde la position fédérale.

En premier lieu, le gouvernement fédéral a choisi des définitions de programmes qui, sans être mauvaises, lui permettent d'établir entre la sécurité du revenu et les services sociaux xux distinctions catégoriques qui ne sont pas toujours conformes à la réalité. L'interpénétration des diverses mesures de sécurité sociale et l'influence qu'elle exercent les unes sur les autres ne sont pas vraiment reflétées dans les définitions fédérales. Ces définitions peuvent être utiles au gouvernement fédéral pour avancer sa thèse, mais elles ne sont ni assez précises ni assez fondamentales pour servir de base à une répartition des compétences constitutionnelles.

En second lieu, le gouvernement fédéral laisse entendre qu'il est le seul gouvernement au Canada à pouvoir prendre les mesures voulues pour aider efficacement les citoyens. Il raisonne comme si les provinces ne pouvaient, ni maintenant, ni jamais, faire preuve de leadership dans ce domaine. Or, sans recourir à l'histoire ancienne, il est facile de démontrer que le

plus grande décentralisation des pouvoirs, mais tout en laissant aux Etats-membres qui le désirent la liberté de déléguer une partie de leurs pouvoirs au gouvernement fédéral. De la sorte, le Québec pourrait ainsi exercer tous les pouvoirs dont il estime avoir besoin, sans empêcher ailleurs une plus grande mesure de centralisation ou d'intervention fédérale pour les autres.

Ce principe sous-jacent à la répartition des pouvoirs en général s'applique aussi au domaine de la sécurité sociale. A ce sujet, monsieur le Président, voici ce que dit le document de travail que nous avons publié l'an dernier; et je cite:

"La sécurité sociale, y compris toutes les allocations sociales, les pensions de vieillesse, les allocations familiales, la santé et les hôpitaux, le placement et la formation de la main-d'oeuvre devraient être attribués exclusivement aux Etats" (les Etats étant compris ici dans le sens actuel de provinces). Cette prise de position a été ainsi formulée pour tenir compte du sentiment pratiquement unanime des partis politiques et des corps intermédiaires québécois. Elle reflète également les conclusions de la Commission Tremblay ainsi que les opinions exprimées dans nombre de mémoires soumis à notre Commission parlementaire de la Constitution. De fait, l'énoncé que je viens de lire représente à nos yeux le consensus des Québécois sur l'aspect constitutionnel de la question qui nous occupe aujourd'hui.

On peut se demander pourquoi, en matière de sécurité sociale, il existe chez nous un tel consensus, et pourquoi ce consensus dure depuis aussi longtemps. Si vous le permettez, monsieur le Président, je reviendrai là-dessus dans quelques minutes. Pour le moment, je voudrais analyser les positions du gouvernement fédéral telles qu'elles apparaissent dans le Livre blanc qu'il vient de publier.

Face aux demandes claires, précises et répétées du Québec, demandes qui sont l'une des causes principales de la présente révision constitutionnelle, que nous propose le gouvernement fédéral?

Il ne nous propose même pas le statu quo. Il va plus loin, ou moins loin selon l'optique qu'on adopte, et non seulement il refuse de reconnaître au Québec la priorité que lui confère la constitution actuelle, mais il veut enlever au Québec certains des pouvoirs qu'il possède

Alors, monsieur le Président, c'est peut-être dans le domaine constitutionnel qu'on trouve au Québec le plus de continuité d'un gouvernement à l'autre. En effet, quel que soit le parti au pouvoir, quel que soit le premier ministre, les positions du Québec en cette matière conservent une cohérence historique vraiment remarquable. Si on étudie les énoncés ou les prises de position des premiers ministres québécois qui ont, à un moment ou l'autre de notre histoire, participé à des conférences fédérales-provinciales, on retrouve les mêmes thèmes, les mêmes préoccupations, les mêmes objectifs. Bien sûr, il y a des différences de style parce que les époques et les personnes changent. Mais la substance demeure, et c'est ce qui importe pour nous.

Aujourd'hui nous abordons l'étude d'un sujet, celui de la sécurité sociale, sur lequel les prises de position québécoises officielles ont été fort nombreuses. En effet le Québec a toujours insisté pour sauvegarder l'exercice de ses compétences constitutionnelles en cette matière et pour reprendre les pouvoirs actuellement exercés par le gouvernement fédéral en ce domaine.

Cette position, vous le savez, est devenue de plus en plus nette à mesure que les programmes de sécurité sociale prenaient de l'importance dans notre société. Je n'ai pas l'intention de procéder ici à un long rappel historique. Je me contenterai tout simplement de rappeler que mes prédécesseurs immédiats, messieurs Lesage et Johnson, ont fait valoir à ce propos des points de vue qui ressemblent de fort près à ceux que j'énoncerai ici aujourd'hui.

L'an dernier, nous avons soumis et publié un document de travail qui a été rendu public en octobre 1968, couvrant l'ensemble de la question constitutionnelle. Nous avons voulu ainsi indiquer à tous les citoyens du pays comment nous envisageons la répartition des pouvoirs dans une nouvelle constitution. Je voudrais extraire ici certains points essentiels de ce document pour bien montrer dans quelle perspective nous nous situons.

Nous voulons d'abord une répartition des pouvoirs qui soit assez souple pour convenir à la situation de chaque État-membre de la fédération. Nous savons très bien que ce qui convient au Québec ne convient pas nécessairement aux autres provinces. C'est pourquoi nous demandons que la future constitution canadienne soit suffisamment flexible pour pouvoir s'adapter aux besoins de chacune. Quant à nous, il est clair, nous voulons une



Si l'Ontario, pour respecter une coutume, n'a pas l'intention de parler immédiatement sur ce problème de la sécurité sociale, je préférerais faire connaître mes vues immédiatement, à moins que l'Ontario veuille le faire. Je voudrais ainsi respecter la coutume qui a toujours été appliquée, à savoir que l'Ontario parle d'habitude avant le Québec.

Mais, si tel n'est pas le cas, je ferais immédiatement la déclaration que j'ai à faire.

(TRANSDUCTION)

L'HONORABLE JOHN P. ROBERTS: Je ne crois pas que cela ait beaucoup d'importance. Continuons, et, en temps utile, l'Ontario aura quelque chose à dire.

(FRANÇAIS)

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Je crois que nous étions convenus, à la dernière Conférence, de nous dispenser des exposés initiaux de chaque gouvernement, sur la matière de son mémoire, afin que chaque gouvernement puisse, au moment où ça lui convient, exposer son point de vue.

L'HONORABLE J.-J. BERTRAND: D'autre part, monsieur le Président, il s'agit, -- vous l'avez vous-même noté -- d'un problème très important, nous abordons ce matin le problème de la répartition des pouvoirs, en particulier du domaine de la sécurité sociale; je crois qu'il est de mon devoir, comme représentant du Québec, de faire une déclaration dans laquelle, bien entendu, je couvrirai plusieurs des problèmes que soulève l'agenda, ou que vous avez mis à l'agenda, sur la sécurité sociale: les problèmes de soutien du revenu et d'assurance de revenu. Je crois que c'est mon devoir d'analyser également les propositions fédérales, d'y répondre, et de bien affirmer la position québécoise, des le départ. À moins que mes collègues n'aient objection. Il s'agit d'un problème très important.

Nous avons devant nous aujourd'hui, et probablement demain, -- je crois que si on examine notre agenda au vu de ce problème est assez intimement relié au pouvoir de dépenser que nous devons aborder par après; et en faisant mes remarques, j'ai l'impression que je couvrirai passablement tout ce terrain, quitte à y revenir dans une discussion ultérieure.

Familles contre la perte de leur revenu, et nous examinerons diverses mesures d'assurance sociale telles que la pension de retraite, le régime de rentes du Canada, les accidents du travail, etc.

Pour terminer, nous aborderons la responsabilité qui incombe au gouvernement fédéral et aux gouvernements provinciaux pour divers services de santé et de bien-être social. La nomenclature suit les divisions suivantes: soutien du revenu, assurance-revenu et services sociaux. Vous verrez en haut de la liste le titre "définitions" car une province au moins a déclaré qu'il fallait examiner la sécurité sociale dans son ensemble et dans la mesure où elle vise un ordre de gouvernement ou un autre.

C'est pour cela que nous invitons les provinces à échanger leurs vues sur les définitions dès le début ou à remettre en question la distinction que nous faisons en matière de sécurité sociale entre le soutien du revenu, l'assurance-revenu et les services sociaux.

Si vous avez parcouru le mémoire du gouvernement fédéral, vous verrez que nous sommes arrivés à cette division fonctionnelle en tentant de classer différents services assurés par l'Etat ou la garantie que donne celui-ci pour aider les Canadiens qui se trouvent dans les situations les plus diverses.

Si vous avez des objections à faire contre cette division ou si quelque province est d'avis qu'elle ne couvre pas tous les aspects du problème, nous pourrions commencer par écouter ces diverses objections; s'il n'y en a pas, nous aborderons la discussion des mesures de soutien du revenu.

(FRANÇAIS)

Est-ce que vous voudriez, à ce stade-ci, monsieur Bertrand, parler de la proposition québécoise, à savoir que la sécurité sociale doit être considérée comme un tout indivisible?

Ou est-ce que ça vous agréerait mieux d'en parler au fur et à mesure que nous abordons les trois divisions que le fédéral a proposées dans ce domaine?

L'HONORABLE J.-J. BERTRAND: Monsieur le Président, je vous remercie.

Pour en revenir au premier article de l'ordre du jour, à savoir la répartition des compétences, nous nous étions mis d'accord, dès le début de l'année, pour étudier plus à fond les articles de la Constitution qui ont trait à la répartition des compétences, soit les articles 91 et 92 et les quelques articles suivants.

Nous nous étions entendus sur le fait que l'un des points les plus importants à étudier était la question générale des services sociaux et de la sécurité du revenu, ce que l'on nomme parfois les mesures de bien-être social ou de sécurité sociale, afin que l'on sache, et que l'on sache clairement, quel est l'ordre de gouvernement qui est chargé d'assurer ces services et de trouver un revenu aux Canadiens qui sont dans le besoin. C'est un aspect fondamental de la Constitution, et je crois que nous avons bien fait de décider que ce serait l'une des premières questions à aborder dans l'étude sur la répartition des compétences; c'est d'ailleurs pour cela qu'elle figure à l'ordre du jour de ce matin.

Nous emploierons peut-être des termes différents, mais on peut généraliser en disant que nous parlons de la sécurité du revenu familial en période de chômage ou d'incapacité de travailler à cause de l'âge, d'un accident ou de tout autre handicap. Nous nous rétorquons aussi à la redistribution des revenus pour soulager la pauvreté et les trop grandes disparités entre les revenus des familles. Nous nous rétorquons pour finir à la prestation de services de santé et de bien-être social comme l'assurance-maladie et l'assurance-hospitalisation et les dispensaires pour les vaccins, l'hygiène, les soins psychiatriques, les soins infirmiers, les cliniques de réhabilitation et les services de bien-être social pour les nécessiteux, l'aide à l'enfance, les services d'adoption, etc.

Nous avons proposé de subdiviser ce sujet en trois parties que vous trouverez dans le Livre blanc du Gouvernement du Canada qu'on vous a remis il y a quelques semaines.

Nous pourrions d'abord étudier la responsabilité du gouvernement fédéral et des gouvernements provinciaux en matière de soutien des revenus familiaux. On compte parmi ces mesures de soutien: les allocations familiales, les allocations de soutien de la vieillesse, des suppléments de revenus garantis, etc.

Nous passerions ensuite à la responsabilité qui incombe aux deux ordres de gouvernement d'assurer les

On a dû vous distribuer une nomenclature des sujets de débat: ce sont les feuilles blanches.

Les a-t-on distribuées?

Je vais les faire distribuer, dans ce cas-là.

Vous vous rappelez sans doute que nous avons déjà procédé de cette façon-là, en juin, et que nous avions une liste des divers articles proposés par les gouvernements fédéral et provinciaux et qui avaient trait aux exposés des divers gouvernements. Nous avions donc l'assurance, au moment de la discussion d'un article, de ne rien oublier des exposés des gouvernements tant fédéral que provinciaux.

Monsieur le Premier ministre Thatcher?

L'HONORABLE R. THATCHER: Nous vous entendons à peine; est-ce qu'on ne pourrait pas faire quelque chose?

LE TRÈS HONORABLE P.E. TRUDEAU: Je vais essayer de parler plus fort, et je vous remercie de me l'avoir signalé. Peut-être devons-nous tous faire un effort pour élever la voix jusqu'à ce que nous soyons habitués à l'acoustique de cette salle et que ma voix couvre le bruit des trains qui entrent en gare.

Peut-être m'entendrez-vous mieux quand je parlerai français car vous devrez alors avoir recours aux écouteurs.

Nous pourrions rendre cette nouvelle réunion plus solennelle en déposant les cinq documents émanant du Secréariat. Vous y trouverez le compte rendu de la troisième réunion de la Conférence constitutionnelle, et la table des matières, le document d'information du Secrétaire. Nous avons accepté de publier tous ces documents. Ils ont déjà été transmis à toutes les provinces; mais, afin de simplifier les questions de sécurité, je crois qu'il n'y a pas d'inconvénient à ce que nous les rendions publics. Ils vont devenir les documents de travail et il serait bon que la presse et le public y aient accès: Rapport Interimnaire du Comité ministériel des droits fondamentaux et, document d'information du Comité, rapport Interimnaire du Comité ministériel sur le système judiciaire, et Rapport Interimnaire du Comité ministériel des langues officielles.

Avec votre assentiment, nous déclarerons que ces documents sont désormais à la disposition de tous.



Alors, il est important de rappeler que les discussions constitutionnelles sont en quelque sorte une tâche supplémentaire. Elles n'empêchent pas les réunions d'avoir lieu constamment dans d'autres domaines où la collaboration est nécessaire entre les différents niveaux du gouvernement. Mais, ces réunions constitutionnelles sont importantes; si nous voulons unifier notre pays, il nous faut une constitution qui réponde aux besoins des gouvernements, qui réponde aux besoins de la population; et s'il est souvent difficile pour la population de comprendre l'importance du juridisme qui se passe à ces conférences, il faut leur rappeler que ce dont il s'agit ici essentiellement, c'est de déterminer comment nous pouvons le mieux vivre ensemble dans un seul pays qui s'appelle le "CANADA".

## (TRANSLATION)

Il nous faut donner une définition très précise des très nombreux services que les Canadiens attendent de leur gouvernement, et spécifier quel sera l'ordre de gouvernement autorisé par la Constitution à les assurer. Il est donc important de veiller à ce que la Constitution ne soit pas un document juridique exclusivement mais plutôt un instrument destiné à régler les problèmes, les problèmes concrets des Canadiens.

Le meilleur exemple est le premier article de l'ordre du jour pour ce matin. Celui-ci a trait à la sécurité du revenu et aux services sociaux dont nous voulons faire profiter tous les Canadiens.

Il y a cent ans, quand les Pères de la Confédération élaborèrent l'A.A.N.B., les Canadiens vivaient, bien sûr, dans une société dans laquelle l'individu pouvait subvenir à ses propres besoins ou bien dans laquelle, en cas de nécessité, il pouvait compter sur des institutions privées, sur sa famille, ou sur des amis, qui prendraient soin de lui. Mais de nos jours, cent ans plus tard, nous devons nous assurer que notre Constitution insiste sans équivoque sur l'obligation, le devoir et la capacité des différents niveaux de gouvernement de veiller sur les Canadiens qui sont dans le besoin. Tel est le premier article à l'ordre du jour.

Cet article porte sur la répartition des compétences et comprend trois sous-titres: le premier est la sécurité du revenu et les services sociaux, sujet que, pour les débats, nous pourrions encore subdiviser en trois.

attributions entre le gouvernement fédéral et les gouvernements des provinces. Ce matin, nous poursuivrons l'examen de la répartition des compétences.

Nous l'envisagerons cependant sous un angle différent. Nous chercherons en effet quel est le meilleur moyen pour que chaque niveau de gouvernement, fédéral, provincial ou municipal, puisse contribuer à ce que les revenus des Canadiens ne soient pas trop différents d'une région à l'autre, ou d'une classe sociale à l'autre et pour que chaque niveau de gouvernement puisse assurer le soutien des revenus s'il arrive que ces derniers fassent défaut pour cause de chômage, de maladie ou pour toute autre raison qui empêche de travailler.

Nous désirons aussi examiner la question des services de santé et de bien-être social pour essayer de décider quel niveau de gouvernement est le plus apte à régler les problèmes qui se posent dans ce domaine.

Vous vous souvenez qu'en février dernier, nous avons reconnu le caractère urgent de notre travail, et l'importance de nous réunir souvent. La réunion d'aujourd'hui est la troisième en dix mois, depuis celles des mois de février et de juin, mais nous tenons à ce que le peuple canadien sache bien que ces séances sur la Constitution ne nous dispensent pas du travail sur les autres sujets, mais qu'au contraire, elles s'y ajoutent. De nombreuses réunions ont été tenues entre les ministres et les hauts fonctionnaires sur des sujets aussi variés que la pollution atmosphérique, le logement, la sécurité automobile, problèmes qui intéressent les deux niveaux de gouvernement.

## (FRANÇAIS)

Si on regarde seulement le mois de décembre, il y aura eu, avant la fin du mois, trois réunions majeures au niveau ministériel; il y a eu des réunions des ministres dans le domaine de la santé, et il y aura également une réunion des ministres des finances, au cours de la semaine; de sorte qu'au cours de l'année courante, il y aura eu une douzaine de rencontres de ce genre entre différents gouvernements.

Nous devons également nous revoir au début de 1970 pour discuter de plusieurs problèmes importants qui ne sont pas à l'ordre du jour ce matin, et qui touchent à d'autres aspects de la révision constitutionnelle.

(TRANSDUCTION)

LE TRES HONORABLE P.R. TRUDEAU: Messieurs, en ma bienvenue à tous ceux ici présents et à tous ceux qui suivent la séance inaugurale de ce matin à la radio ou à la télévision.

J'aimerais souligner deux faits tout nouveaux pour notre Conférence, ce matin. Il s'agit d'abord de la présence parmi nous, pour la première fois, de Monsieur Schreyer, premier ministre du Manitoba, et nous saluons ce jeune dirigeant qui vient d'être élu à la tête d'une province qui célébrera bientôt son centenaire.

Deuxièmement, il y a le fait que nous nous réunissons dans l'ancienne gare d'Ottawa. Comme Monsieur Marchand vient de me le faire remarquer, la Confédération est née avec le chemin de fer, mais nous espérons qu'elle ne connaîtra pas le même sort que la gare Union.

Il convient de dire "en voiture!" pour ouvrir la Conférence.

(FRANÇAIS)

Cette salle, ce centre de conférences est aménagé pour l'utilité des délégués, également pour celle de la presse, la radio, la télévision, et je pense que de cette façon, ce nouveau centre permettra au peuple canadien de suivre mieux les évolutions de la discussion sur la constitution, et permettra également aux gouvernements de travailler mieux ensemble dans leurs consultations périodiques.

(TRANSDUCTION)

C'est la quatrième fois que les premiers ministres se réunissent pour revoir la Constitution. La première fois, nous sommes entendus pour en entreprendre une révision complète. Nous nous sommes également entendus sur la question de nos deux langues officielles.

La deuxième fois, nous avons eu un échange de vues sur la Déclaration des droits de l'homme. Nous avons aussi cherché à voir quels changements l'on pourrait apporter à certains organismes fédéraux tels que le Sénat et la Cour suprême.

Au cours de la troisième réunion, enfin, au mois de juin, nous avons abordé le problème des pouvoirs et des





**PREMIÈRE SÉANCE — LUNDI MATIN**  
**Ottawa — le 8 décembre 1969**

ORDRE DU JOUR

1. Répartition des pouvoirs :
  - a) La sécurité du revenu et les services sociaux
  - b) Le pouvoir de dépenses : Les subventions fédérales aux gouvernements des provinces
  - c) La taxation
2. Inégalités régionales
3. Rapports des comités ministériels
4. Programme de travail des prochaines conférences
5. Autres questions

CHEFS DES DELEGATIONS

/

Le très honorable Pierre Elliott Trudeau,  
premier ministre du Canada

L'honorable J.P. Robarts, premier ministre de l'Ontario

L'honorable Jean-Jacques Bertrand, premier ministre  
du Québec

L'honorable G.I. Smith, premier ministre de la  
Nouvelle-Ecosse

L'honorable Louis-J. Robichaud, premier ministre  
du Nouveau-Brunswick

L'honorable Edward Schreyer, premier ministre du Manitoba

L'honorable W.A.C. Bennett, premier ministre et ministre  
des Finances de la Colombie-Britannique

L'honorable Alexander B. Campbell, premier ministre de  
l'Île-du-Prince-Edouard

L'honorable W. Ross Thatcher, premier ministre de la Saskatchewan

L'honorable Harry E. Strom, premier ministre de l'Alberta

L'honorable J.R. Smallwood, premier ministre de Terre-Neuve

# TABLE DES MATIÈRES

page

Avant-propos . . . . .	iii
Chefs des délégations . . . . .	v
Ordre du jour . . . . .	vi

PREMIÈRE SÉANCE: Lundi matin	8 décembre	1
------------------------------	------------	---

DEUXIÈME SÉANCE: Lundi après-midi	8 décembre	53
-----------------------------------	------------	----

TROISIÈME SÉANCE: mardi matin	9 décembre	111
-------------------------------	------------	-----

QUATRIÈME SÉANCE: mardi après-midi	9 décembre	169
------------------------------------	------------	-----

CINQUIÈME SÉANCE: mercredi matin	10 décembre	241
----------------------------------	-------------	-----

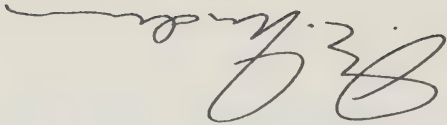
APPENDICE A: Conclusions de la réunion . . . . .	261
--	-----



La troisième réunion de la Conférence constitutionnelle a eu lieu à Ottawa les 8, 9 et 10 décembre 1969. Selon la pratique établie pour les deux premières réunions de février 1968 et 1969, la radio et la télévision ont diffusé les délibérations et la presse nationale les a largement rapportées, de sorte que tous les Canadiens ont pu se tenir au courant des questions que soulève la révision constitutionnelle.

La Conférence a été saisie des rapports des Comités ministériels créés en février 1969 pour étudier les droits fondamentaux, le système judiciaire et les langues officielles. La Conférence a poursuivi ses discussions, commencées à la séance de travail de juin 1969, sur les pouvoirs d'imposer, le pouvoir de dépenser et les disparités régionales, et a étudié la répartition des compétences dans le contexte de la sécurité du revenu et des services sociaux.

On donne ainsi suite à la décision prise en février 1969 de procéder, à un rythme accéléré, à la révision globale de la Constitution. La détermination de la Conférence à cet égard se reflète dans ses directives aux divers comités, qui, dans la mesure du possible, devront accélérer leurs travaux, de même que dans sa décision de tenir une autre séance de travail en juin 1970, si possible, laquelle sera suivie, à l'automne, d'une quatrième réunion de la Conférence.



Janvier 1970

© Droits de la Couronne réservés  
En vente chez l'Imprimeur de la Reine à Ottawa,  
et dans les librairies du Gouvernement fédéral

HALIFAX  
1735, rue Barrington

MONTREAL

*Edifice Azterna-Vie, 1182 ouest, rue Ste-Catherine*

OTTAWA

*Edifice Daly, angle Mackenzie et Rideau*

TORONTO

*221, rue Yonge*

WINNIPEG

*Edifice Mall Centry, 499, avenue Portage*

VANCOUVER

*657, rue Granville*

ou chez votre libraire

Prix \$4.00 N° de catalogue Z2-1969 /1-3

*Prix sujet à changement sans avis préalable*

Imprimeur de la Reine pour le Canada  
Ottawa, 1970



Ottawa, 8 – 10 décembre 1969

## TROISIÈME RÉUNION

## DÉLIBÉRATIONS

## CONFÉRENCE CONSTITUTIONNELLE

16











BINDING

NOV 23 1970



